



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

외교학석사학위논문

정권별 중심정책과
공적개발원조 배분

2015년 2월

서울대학교 대학원
정치외교학부 외교학전공
최 효 민

국문초록

본 논문은 1990년대 이후 한국의 정권별 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 배분의 결정요인을 분석하고 해당 정권의 중심정책 및 전략과의 상관성을 검토한다. ODA에 관한 기존 연구는 안보·경제 및 인도적 요인을 고려하여 공여국의 배분 결정요인을 분석하고 그 효과에 대한 평가를 시도하면서 정책적 함의를 제공하는 연구를 진행해왔다. 그러나 기존 연구는 “공여국으로서의 한국”이라는 입장을 간과함에 따라, 정권별 정책 목적을 고려하지 않으며 정치적 영향력을 배제하고 있다. 그러므로 ODA 배분 결정요인 및 효과의 비일관성에 관한 연구는 ODA가 개선되어야 할 방향을 제시하는데 그쳐, 현상의 원인을 밝히지 못한다는 한계를 지니고 있다. 이에 반해 본 연구는 정부의 정책 목적에 따라 ODA 배분의 결정요인 및 평가가 달라진다는 주장을 제안하고, 한국 ODA 배분 결정 요인과 한국 정부 중심정책 간 상관성을 확인하여 ODA 정책에 대한 정치적 영향을 분석한다.

본 연구는 2단계에 걸쳐 진행되며, 한국 ODA 배분 결정 요인을 확인하기 위한 실증분석과 정권별 중심정책을 확인하기 위한 문헌분석을 실시한다. 구체적으로 1992년부터 2012년까지 정권별로 구분하여, 한국에서 집행한 양자간 무상 공적개발원조금액과 수원국의 민주화수준, 한국과 수원국의 정치체제적 친밀도, 수원국의 경제발전수준, 한국의 수원국에 대한 수출규모, 수원국의 석유·천연가스 매장 여부에 대한 회귀분석을 진행한다. 분석 결과에 따르면, 김영삼 정권에서 수출규모, 김대중 정권에서 수출규모, 노무현 정권에서 수출규모, 민주화 수준, 석유·천연가스 매장 여부, 이명박 정권에서 수출규모와 석유·천연가스 매장 여부가 유의미한 관계에 있는 것으로 보인다.

다음으로 정권별 ODA 배분 결정요인에 차이가 나타나는 현상을 규명하기 위해 정권별 중심정책을 분석한다. 김영삼 정권의 주요어로 ‘세계화’가 추출되며 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 ‘수출’이 유의미한 요인으로 작용한 것은, 개방화와 국제화전략을 강력하게 추진했던 국정 패

려다임이 반영된 결과이다. 대외원조 역시 세계화 전략의 수단으로 활용했던 정책 집행의 결과임을 보인다. 김대중 정권의 주요어로 ‘경제발전’이 추출되고 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 ‘수출’이 유의미한 요인으로 작용한 것은, 경제재건 및 발전이 필수적이었던 국정 패러다임이 반영된 결과임을 보인다. 노무현 정권의 주요어로 ‘정보화’와 ‘자원’이 추출되고 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 민주화수준이 유의미한 요인으로 작용한 것은, 한국 ODA의 동료평가를 대비하여 나타난 현상이다. 또한 천연가스 및 석유 매장여부가 유의미한 요인으로 작용한 것은 자원외교정책이 반영된 것으로 보인다. 마지막으로, 이명박 정권의 주요어로 ‘녹색성장’이 추출되고 수출과 석유 및 천연가스 매장여부가 유의미한 요인으로 나타난 것은, 녹색성장 가운데 전략적인 자원외교정책이 반영된 것임을 보여준다.

이에 더하여 본 연구는 이명박 정권의 녹색 ODA를 분석한다. 2010년의 녹색 ODA 배분 결정 요인으로 기후변화위험이 낮을수록 녹색 ODA 배분이 증가하였다는 결과가 나타난다. 이명박 정권에서는 표면적으로 드러나는 녹색 ODA 증가라는 현상과 달리, 본질은 성장요인 즉 공여국인 한국의 이해 및 정권의 이해가 반영되었음을 보여준다.

종합적으로, 본 연구는 정권별 특정한 ODA 배분 결정요인을 확인하고 정권별 중심정책이 배분 결정에 중요한 영향을 미침을 검증한다. 정부를 주요 행위자로 선정함으로써 기존연구가 간과하고 있는 정치 패러다임을 배분 결정 구조에 영향을 미치는 요인으로 분석한다. 이를 통해 공여국으로서 한국의 ODA는 국제정치이론 가운데 현실주의 이론에 근거한 배분 결정이 주로 집행되고 있다는 점을 보여준다.

키워드: 공적개발원조 배분 결정요인, 공여국, 수원국, 중심정책
학 번: 2012-20210

목차

| | |
|-------------------------------|-----------|
| I . 서론 | 1 |
| 1. 공적개발원조 정책이란 | 1 |
| 2. 문제제기 | 3 |
| 3. 연구 방법 | 5 |
| 4. 논문의 구성 | 5 |
| II . 선행 연구 검토 | 7 |
| 1. 일반론의 시각 | 7 |
| 1) 현실주의적 접근: 국가의 권력 행사 | 8 |
| 2) 제도주의적 접근: 협력을 통한 유인 | 9 |
| 3) 마르스크주의적 접근: 구조내재화를 위한 합의 | 10 |
| 4) 구성주의적 접근: 규범에 대한 동의 | 11 |
| 2. 공적개발원조에 관한 일반분석 | 12 |
| 1) 배분 결정 요인에 관한 연구 | 12 |
| 2) 효과성에 관한 연구 | 17 |
| 3. 소결 | 19 |
| III . 연구 설계 | 21 |
| 1. 한국 ODA | 21 |
| 2. 분석 시기 및 대상 | 27 |
| 3. 분석의 흐름 | 28 |
| IV . 한국 ODA 결정요인 실증 분석 | 29 |
| 1. 데이터 및 변수 설정 | 29 |
| 1) 분석대상 | 29 |

| | |
|--------------------------------|-----------|
| 2) 종속변수 | 30 |
| 3) 독립변수 | 30 |
| 2. 실증분석 결과 | 37 |
| 3. 소결 | 39 |
| V. 정권별 중심정책 분석 | 40 |
| 1. 분석 대상과 분석 틀 | 40 |
| 1) 분석 대상 | 40 |
| 2) 분석 틀 | 41 |
| 2. 정권별 중심정책 | 42 |
| 1) 자료 및 분석방법 | 42 |
| 2) 주요어 분석 | 44 |
| 3) 정책 검토 | 50 |
| 4) 집행 사업 확인 | 65 |
| 3. 정권별 중심정책과 ODA 배분 분석 | 67 |
| VI. 심층 분석: 녹색 ODA | 70 |
| 1. 녹색 ODA 현황 | 70 |
| 2. 녹색 ODA 실증 분석 | 71 |
| 3. 녹색성장 정책과 녹색 ODA 분석 | 76 |
| VII. 결론 | 78 |
| 1. 연구 결과 | 78 |
| 2. 연구의 함의 및 한계 | 80 |
| 참고문헌 | 82 |
| Abstract | 93 |

표 목차

| | |
|--|----|
| <표 II-1> 한국 ODA 배분 결정요인에 관한 국내 연구..... | 15 |
| <표 II-2> ODA 효과성에 관한 선행 연구 분류..... | 17 |
| <표 III-1> 한국의 ODA 규모 추이..... | 22 |
| <표 III-2> 정권별 ODA 대상 국가 및 양자간 무상 ODA금액..... | 24 |
| <표 III-3> 분석기간..... | 27 |
| <표 IV-1> 정권별 종속변수 관측 수..... | 30 |
| <표 IV-2> ODA 배분 실증분석의 독립변수 구분 | 31 |
| <표 IV-3> 독립변수의 통계 값..... | 35 |
| <표 IV-4> 회귀분석 결과..... | 37 |
| <표 V-1> 정권별 중심정책 분석 틀..... | 41 |
| <표 V-2> 정책 분석의 순서..... | 44 |
| <표 V-3> 정권에 따른 분야별 연설 수..... | 45 |
| <표 V-4> 정권별 대통령 연설문 주요어..... | 46 |
| <표 V-5> 외교백서 및 국제협력위원회보고서 주요어..... | 48 |
| <표 V-6> 정권별 중심정책..... | 50 |
| <표 V-7> 이명박 정권의 녹색 ODA 전략..... | 63 |
| <표 V-8> 정권에 따른 양자간 무상 원조의 분야별 사업 (지출기준)..... | 65 |
| <표 VI-1> 양자간 원조의 현황 : 환경부문과의 비교..... | 71 |
| <표 VI-2> 녹색 ODA의 유형에 해당하는 CRS 코드 (대안 2)..... | 72 |
| <표 VI-3> 대안 2에 따른 2006 - 2010년 녹색 ODA | 73 |
| <표 VI-4> 녹색 ODA 실증분석의 독립변수 구분 | 74 |
| <표 VI-5> 녹색 ODA 분석 결과..... | 75 |

그림 목차

| | |
|--------------------------------------|----|
| <그림 I-1> 한국 ODA 추진 체계 | 2 |
| <그림 III-1> 한국의 경제성장과 ODA 규모 추이 | 23 |
| <그림 III-2> 정부의 ODA 정책 추진 체계 | 25 |
| <그림 III-3> KOICA의 ODA 정책 추진 체제 | 26 |
| <그림 V-1> 김영삼 대통령 연설문 분석 주요어 | 52 |
| <그림 V-2> 김대중 대통령 연설문 분석 주요어 | 55 |
| <그림 V-3> 노무현 대통령 연설문 분석 주요어 | 58 |
| <그림 V-4> 이명박 대통령 연설문 분석 주요어 | 62 |

I. 서론

1. 공적개발원조 정책이란?

공적개발원조(ODA: Official Development Assistance)¹⁾는 개발도상국의 개발을 주목적으로 진행되는 것으로, 국가의 원조집행기관이 개발도상국의 경제개발과 복지향상을 위해 개발도상국이나 국제기구에 제공하는 자금의 흐름을 이야기한다.²⁾ 여기에서 개발도상국은 경제협력개발기구(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development)의 개발원조위원회에서 발표하는 목록에 등재된 국가이며 수원국(a recipient country)³⁾이라고 지칭한다. 이들에게 제공되는 자금은 무상원조로 분류되는 증여(grant)⁴⁾와 유상원조로 분류되는 양허성 차관(concessional loan)⁵⁾으로 구분된다.

현재 한국 ODA 추진 체계는 <그림 I-1>을 따른다. 이와 같은 체계는 2006년 국제개발협력위원회가 신설된 후 구성되었다. 2006년 이전 1990년대에는 ODA를 집행하는 집행기관을 중심으로 추진 체계가 이루어졌다. 1987년에는 대외경제협력기금(EDCF)을 설립하여 기술협력 및 인적 교류사업 등을 관리하였고, 1991년에는 무상원조 및 기술협력 전문집행기관으로서 외무부산하에 KOICA가 설립되어 이후부터 한국은 공식적인

1) OECD에서는 ODA를 개도국에 대한 자금 지원의 흐름(flow of financial resources)이라고 정의하고 있다. OECD, <http://www.oecd.org>(최종검색일: 2014년 12월 27일)

2) 공적개발원조, www.odakorea.go.kr, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

3) 원조를 제공받는 도움이 필요한 국가를 말한다. OECD, <http://www.oecd.org> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

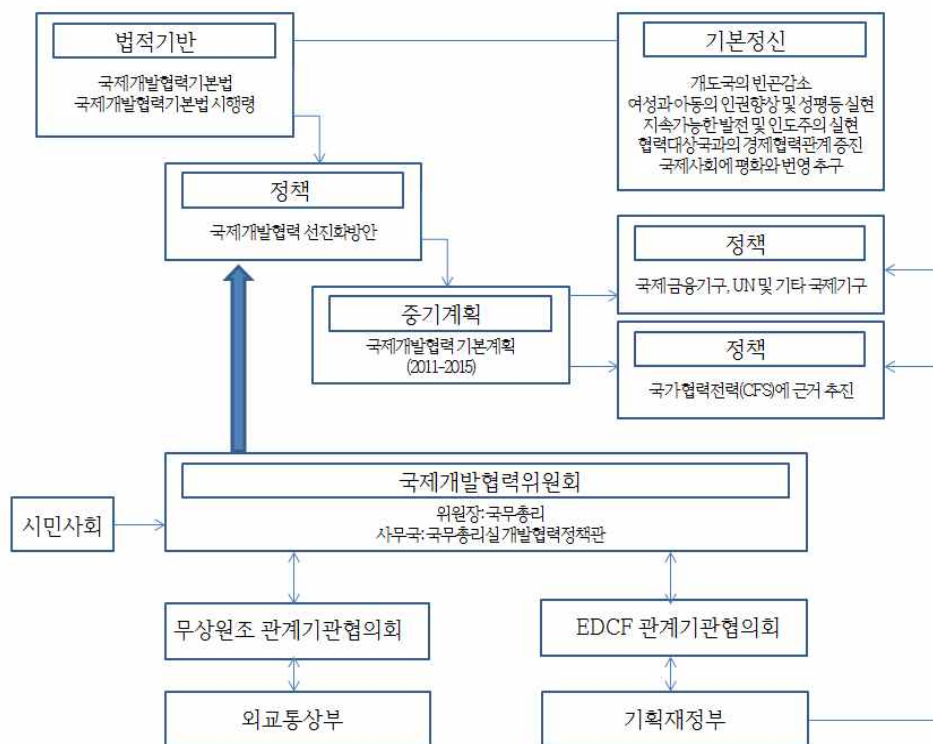
4) 증여는 상환조건 없이 제공되는 현금, 물자 및 서비스를 말하며 채무변제, NGO 지원, 원조사업 시행 시 수반되는 특정 비용 등도 증여에 속한다. (공적개발원조, www.odakorea.go.kr, 검색일: 2014년 11월 27일)

5) 차관은 수원국이 지원받은 현금이나 물자에 대해 채무를 지게 되는 것을 의미한다. 이자율, 상환기간, 거치기간 면에서 일반 용자와 비교하여 차입국에 유리한 조건이며, 특히 증여율(Grant element)이 25%를 상회할 경우 ODA로 계상된다. (공적개발원조, www.odakorea.go.kr, 검색일: 2014년 11월 27일)

ODA 공여국(a donor country)⁶⁾으로 활동하기 시작했다.

ODA 정책수립 및 집행은 국제개발협력위원회를 중심으로 이루어지며 국제개발협력기본법 등 법적 기반과 정책적 기반을 토대로 한다. ODA는 무상원조와 유상원조의 구별에 따라 각각 한국국제협력단(KOICA: Korea International Cooperation Agency)과 한국수출입은행을 통해 집행되고 있다.

<그림 I -1> 한국 ODA 추진 체계



※ 出處 : 국무조정실, 2013, 2014 대한민국 ODA 백서, 『국제개발협력위원회』 자료와 국무총리실 개발협력정책관실, www.odakorea.go.kr (최종검색일: 2014년 12월 27일) 자료를 토대로 재구성

6) 원조를 제공하여 도움을 주는 국가를 말한다. OECD, <http://www.oecd.org> (최종 검색일: 2014년 12월 27일)

ODA 배분 집행은 ODA 집행 목적을 기준으로 확인할 수 있다. 먼저, 한국 ODA 정책을 수립하는 국제개발협력위원회에서는 ODA의 가장 보편적인 목적은 개발도상국의 빈곤문제 해결이라고 명시하고 있다.⁷⁾ 한편, OECD에서 제안하는 ODA의 목적과 집행기관인 KOICA가 제시하는 ODA 동기에는 개발도상국의 개발과 함께 공여국의 이해(interests)를 포함하고 있다.⁸⁾

구체적으로 KOICA에서 명시하고 있는 ODA의 목적은 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 상호의존의 인식 그리고 인도주의적 동기, 이상 네 가지 요인으로 구분이 가능하다.⁹⁾ 이를 기준으로 ODA의 배분 결정 요인 및 영향 평가 역시, 상기 4가지의 요인으로 분석되고 있다.

2. 문제제기

본 연구는 한국의 ODA 배분 결정요인에 영향을 미치는 요인에 주목한다. 결정 요인과 관련된 기존 연구는 ‘일관성’을 기준으로 한국 ODA의 한계 및 문제점을 지적하고 있다. 한국 ODA의 배분 결정 요인을 기준으로 배분 효과를 평가하고자 할 때, 시기에 따라 공여국의 이해 또는 수원국의 필요성 등 영향을 미치는 결정요인의 달라지는 ‘비일관성’이 확인된다는 것이다. 즉, 기존연구는 ODA를 제공하는 공여국의 이해와 ODA를 지원받는 수원국의 필요성을 반영하는 기준이 일관성 있는 결정요인으로 작용하지 않는다고 분석한다. ODA 효과성을 평가하는 기존연구 역시 공여국의 이해 및 수원국의 필요성을 반영하는 요인을 기준으로 ODA를 평가하였을 때 뚜렷한 효과가 드러나지 않는다는 분석결과를 보여준다.

최근 이계우가 발표한 한국 공적개발원조 20년 평가 보고서에서는

7) 공적개발원조, <http://www.odakorea.go.kr/>, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

8) OECD, <http://www.oecd.org> (최종검색일: 2014년 12월 27일), KOICA, <http://www.koica.go.kr>, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

9) KOICA, <http://www.koica.go.kr>, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

ODA의 결정요인으로써 ‘수출’을 제시하였으며 공여국의 이해를 증대시킨다는 긍정적인 지표로 분석하였다.¹⁰⁾ 하나의 평가 기준으로 제시된 ‘수출’ 요인은 90년대부터 2000년대 초반까지 유의미한 관계를 드러내 한국 ODA 배분 결정요인의 일관성을 나타냈다고 분석되었다. 연구를 통해 이계우는 특정 평가 기준을 한국 ODA 배분 결정요인 및 효과 분석 요인으로 제공하여 기존 연구에 새로운 시각을 제공했다. 반면 이계우는 16대 노무현 행정부의 ODA 결정요인으로 수출 및 국가의 이해를 반영하는 요인이 유의미성을 나타내지 않았다는 분석결과를 근거로 이전의 행정부와 달리 ODA 배분 효과가 낮다고 분석했다.

해당 연구의 분석결과와 같이 기준이 되는 특정 요인이 작용하지 않은 ODA 배분 결정 및 효과는 ODA 실패로 평가해야하는가? 이와 같이 평가 기준에 일관성을 적용하는 것은 공여국의 시기별 상황과 맥락에 따라 주요 배분요인이 다르게 나타날 수 있다는 점을 간과하고 있다. 또한 기존 연구의 분석 결과로 드러나는 ODA 배분 결정요인 및 효과의 비밀관성에 관한 연구는 ODA가 개선되어야 할 방향을 제시하는데 그친다. 따라서 현상의 원인을 밝히지 못한다는 한계를 지니고 있다.

본 연구는 기존 연구에서 제시하고 있는 방법과 같이 ODA를 특정한 틀로 평가하는 방식은 시기별로 상이한 ODA의 목적을 고려하지 않은 한계가 있다고 주장한다. 한국의 ODA의 배분 결정요인과 효과를 측정하기 위해 적용하는 평가의 틀은 “**공여국으로서의 한국**”이라는 입장을 간과하고 있다. 즉, 정권별 상이한 정책 목적을 고려하지 않아 정치적 영향력을 배제하였기 때문에 나타나는 결과라고 볼 수 있다. 구체적으로 본 연구는 ODA 배분 결정요인 및 효과를 판단하는 기준이 정부의 정책목적에서 기인한 결정요인에 따라 달라질 수 있으며 정권별 목표에 따른 평가가 필요하다는 주장을 제기하고자 한다. 즉, **정부의 정책 목적에 따라 ODA 배분의 결정요인 및 평가가 달라진다는** 주장을 제안한다.

10) 이계우 외, 2007, “한국의 공적개발원조 20년의 평가”, 『한국개발연구』, 제29집 2호, pp.41-74.

3. 연구 방법

본 연구는 한국 ODA 배분 결정 요인과 한국 정부 중심정책 간 상관성을 확인함으로써 ODA 정책에 대한 정치적 영향을 보여주고자 한다. 연구에서 사용하는 연구 방법은 정량적 방법(통계분석)과 정성적 방법(문헌분석)을 중심으로 이루어진다. 첫째, 정권별 시기를 구분하여 ODA 배분 결정요인이 상이함을 드러낸다. 정권별 ODA 배분 결정요인을 확인하기 위해 회귀분석을 진행한다. 둘째, 정권별 ODA 배분 결정요인의 차이가 정권별 중심정책에서 기인함을 설명한다. 시기 별 ODA 결정요인과 정권별 정책의 상관성을 확인하기 위해 문헌분석을 진행한다.

4. 논문의 구성

본 논문은 총 6장으로 구성되어 있다. 먼저, 2장에서는 ODA 정책에 관한 선행 연구들을 비판적으로 살펴본다. 선행 연구 검토를 통해 ODA에 관한 기존 연구들이 ODA 정책을 결정하는 과정에 영향을 미치는 정치적으로 요인을 간과하고 있음을 확인한다.

3장에서는 본 연구의 설계를 보여준다. 분석 대상과 시기를 확정하고 분석의 흐름을 설정한다. 분석기간은 1993년부터 2012년까지이다. 분석 기간은 김영삼, 김대중, 노무현, 이명박 행정부로 구분하며 각 시기 별 분석을 진행한다. 확정된 분석 대상과 시기를 중심으로 먼저 정권별 ODA 배분 결정요인을 밝히고, 정권별 중심정책과 정권별 ODA 배분 결정요인의 관계를 설명하는 연구의 흐름을 소개한다.

4장에서는 3장의 연구 설계를 기반으로 한국 ODA 배분 결정 요인을 분석한다. 종속변수로는 ODA의 무상배분액을 선정하고, 독립변수로는 정치·경제·환경 부문을 중심으로 공적개발원조 수혜국가의 특성 및 한국과의 관계를 보여줄 수 있는 지표를 선정한다. 조작화한 지표로 회귀분석방

법을 통해 시기별 ODA 배분결정요인을 확인한다. 5장 역시 3장의 연구설계를 기반으로 한국의 정권별 중심정책을 분석한다. 본 장에서는 4장에서 도출된 시기 별 배분결정요인을 기준으로, 정권별 중심정책을 확인한다. 분석영역으로 국정 패러다임과 외교정책을 설정하고, 정권별 연설문 및 법안으로 주요어분석, 외교백서 및 정부발간보고서로 정책탐색을 진행한다. 6장은 이명박 정권의 녹색 ODA를 심층분석한다. 4장과 5장 연구결과를 분석한 결과 이명박 정권의 경우 ‘녹색성장’을 강조하였던 것에 반해 ‘성장’과 관련된 배분 결정요인만이 확인되어 추가 연구의 필요성이 제기되어, 이명박 정권의 중심정책인 ‘녹색성장’의 영향을 받았으리라 생각되는 ‘녹색 ODA’를 심층분석한다. 녹색 ODA 배분 결정 요인을 분석함으로써 실제 중심정책이 해당 분야 ODA에 영향을 미쳤는지 확인한다.

마지막 7장에서는 본 연구를 통해 확인한 연구결과를 소개하고 연구의 함의 및 한계를 이야기한다.

II. 선행 연구 검토

본 장에서는 ODA를 다루는 선행 연구를 검토한다. 선행 연구는 연구의 성격에 따라 국제정치학적 접근과 경험적 분석으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 국제정치학적 접근에서는 현실주의·제도주의·구성주의 이상 세 가지 메타이론을 검토할 것이다. 또한 대안적 시각에서 마르크스주의를 검토하여 ODA에 대한 입장을 확인할 것이다. 다음으로 경험적 분석 방법을 이용해서 진행하는 ODA 선행 연구는, 국가에서 배분을 결정하는 요인에 관한 연구와 정책 집행 뒤 효과에 관한 연구를 중심으로 이루어졌다. 이에 따라 본 장에서는 먼저, ODA에 관한 국제정치학적 접근을 설명한다. 그리고 ODA에 관한 선행 연구를 배분 결정 요인, 효과 평가, 패러다임으로 분류하여 검토한 뒤 그 한계에 대해 지적하고 본 연구가 기여하는 바를 밝힐 것이다.

1. 일반론의 시각

ODA에 관한 국제정치학적 접근은 국제정치학의 주요 이론에 따라 경쟁적 시각과 대안적 시각에서 확인할 수 있으며 각 이론의 접근 방법은 상이하다. 경쟁적 시각에는 현실주의, 제도주의가 있으며, 대안적 시각으로는 마르크스주의와 구성주의가 있다. 국가의 권력행사에 초점을 맞추는 현실주의, 상호의존과 협력추구에 초점을 맞추는 제도주의, 자본의 확장과 제국주의 확대에 초점을 맞추는 마르크스주의, 그리고 규범확산에 따른 동의에 초점을 맞추는 구성주의는 각기 다른 관점에 따라 설명하고 있다. 각 이론에 따르면 ODA는 국가의 권력 행사, 협력을 통한 유익추구, 구조내재화를 위한 합의, 규범에 대한 동의에 의해 실행된다.

1) 현실주의적 접근: 국가의 권력 행사

현실주의 시각에서는 국가가 가장 중요한 행위자로서 ODA를 외교 정책으로 바라보고 있다. 일찍이 모겐소(H. Morgenthau), 길핀(R. Gilpin) 등은 ODA는 이를 제공하는 공여국의 정치적 권력의 확산 등 국가이익이 중요한 요인으로 작용한다고 이야기했다.¹¹⁾ 이러한 시각에 따르면, 양자 ODA는 공여국의 국가안보 이익을 보장할 수 있고 다자 ODA는 국제체제를 안정시켜 안보를 증가시키는 역할을 수행한다. 또한 외교관계에서 관세, 수입 할당량, 수입금지 등의 경제적 조치들보다 훨씬 위협적인 조치¹²⁾가 될 수 있다는 점에서 정치적 수단으로 작용한다.

모겐소는 ODA의 유형을 군사, 국위, 인도주의, 경제 그리고 생존보장으로 나누어 철저하게 공여국가의 상황과 특성을 반영하였다. 만약 인도주의에 따른 ODA 배분이 정치적 상황에서 진행되었다면 이 역시 정치적 목적을 가지는 것이라고 이야기한다. 특히 인도적 원조가 진행되었더라도 정치적으로 운용될 수 있다고 주장함으로써 원조 배분과 집행의 정치적 성격을 강조한다.¹³⁾

티쉬(S. Tisch)와 월라스(M.B. Wallace)는 ODA가 탈냉전 국제질서의 새로운 포컬포인트(Focal Point)¹⁴⁾라고 정의했다. 따라서 탈냉전 시대

11) H. Morgenthau, 1987, "A Political Theory of Foreign Aid", *The American Political Science Review* 56-2, June 1962. pp 301-309.; R. Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press(USA). ; N. Eberstadt, 1988, *Foreign Aid and American Purpose*, American Enterprise Institute(UAS)

12) 송영우는 관세나 수입금지는 상품을 수출하는 국가에게 일차적인 타격을 주는 것과 동시에 수입국가에게도 영향을 미치는 것으로 상대적인 조치이지만, ODA는 일방적인 조치로써 중지하는 국가에 영향을 미치지 않는 것이 특징이라고 설명한다. 송영우, 2002, 『국제정치경제론』, 건국대학교 출판부, pp. 270-287.

13) H. Morgenthau, 1987, p.301

14) 셸링(Thomas Schelling)이 정의한 개념으로, 상대가 자신의 행동에 관하여 가지고 있는 기대와 자신이 상대의 행동에 관하여 가지고 있는 기대가 한 점에서 수렴하기 위한 단서가 되는 것을 말한다(...focal point[s] for each person's expectation of what the other expects him to expect to be expected to do...) T. Shelling, 1980, *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press(USA), pp.110-112.; 포컬포인트란, 교섭 이론이나 전략이론에서 복수의 사

의 원조 정책 및 행위는 국제관계에서 정치적 영향력을 행사하는 새로운 수단으로 등장했다고 설명한다.¹⁵⁾

이상 현실주의적 관점에 따라 ODA를 분석한다면, 수원국의 개발에 활용되기보다는 공여국의 이해관계에 따라 영향력을 확대하는데 활용된다고 해석할 수 있다.

2) 제도주의적 접근: 협력을 통한 유인

제도주의 시각은 ODA가 상호의존과 세계화에 필요한 국제 공공재화의 활용도를 넓히기 위한 국가 간 협력의 반영이라고 분석한다.¹⁶⁾ 절대적 이득의 논리에 따라 공여국들은 ODA를 증가하여 전체 경제규모를 늘리며 결과적으로 본국의 경제에 긍정적인 효과가 나타나도록 만들 수 있기 때문에 국제협력에 참여하게 된다. 이러한 시각은 럼즈대인(Lumsdaine)에 의해 규명되었는데, 그는 세계대전 이후 확대된 자선의 비전을 중심으로 ODA에 대한 입장을 밝히고 있다. 럼즈대인에 따르면 개도국에 대한 개발원조는 월슨의 비전을 기반으로 협력 등의 가치를 실현하기 위해 제공하는 것뿐만 아니라 국가의 개발프로세스를 창출하려는 노력에서 비롯된다¹⁷⁾.

람들의 의사나 행동이 저절로 조정되어 갈 가능성을 논하는 개념이다, 21세기 정치학대사전, 한국사전연구소 (최종검색일: 2014년 12월 27일)

15) Tisch, S. J.; Wallace, M. B. 1994, Dilemmas of development assistance: the what, why, and who of foreign aid. Westview Press (USA).

16) 이에 관한 주장으로는, 서창록, 2010a, “공적원조기금(ODA)을 제공하는 이유에 대한 국제정치이론의 다양한 관점”, 2010 DMZ PEACE CONGRESS Green Cooperation for Peace and Life THEME III, 2010.8, pp.1-8; D. Lumsdaine, 1993, *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime 1949-1989*, Princeton University Press(USA).; Mituya Araki, 2007, “Japan’s Official Development Assistance: The Japan ODA Model that Began Life in Southeast Asia”, *Asia-Pacific Review*, Vol.14 Issue.2, pp.17-29; Cingranelli, D. Louis, *Ethics, American Foreign Policy and the Third World*. St.Martin’s Press, NewYork(USA)의 논문에서 확인할 수 있다.

17) D. Lumsdaine, 1993. p.280.

싱그라넬리(Cingranelli)는 탈냉전 이후 ODA는 인도주의적 실천이나 인류의 도전에 대한 국제사회의 협력을 중심으로 진행되었다고 이야기한다.¹⁸⁾ 아라키(Araki) 역시 일본의 ODA 모델을 설명하면서 원조는 수원국의 경제·사회기반과 인적자원 개발에 도움을 주며 궁극적으로 수원국의 경제성장에 큰 영향을 줄 수 있다¹⁹⁾고 설명하면서 수원국의 이해를 돕는 ODA에 대해 이야기한다. 이러한 관점에 따르면 공여국은 원조를 함으로써 어느 정도의 정치적·경제적·안보적 이익을 얻을 수 있다면 협력하게 된다.²⁰⁾

3) 마르크스주의 접근: 구조내재화를 위한 합의

마르크스주의의 시각은 ODA는 제국주의 국가들의 합의로 나타난 것이며 합의를 통해 반 식민주의 국가들 착취가 이루어진다²¹⁾고 설명한다. 특별히 세계체제론에서는 원조를 세계 자본주의 체제의 내재된 구조라고 규정하고, 자본주의 세계체제 유지를 통해 중심부(선진국)와 주변부(개발도상국) 사이의 불평등 교환이 계속된다²²⁾고 설명한다.

랄(D. Lal)은 빈곤한 개발도상국의 비용으로 국제 무역 및 교역 역시 선진국을 번영하게 만드는 제로섬 게임(Zero-Sum Game)²³⁾의 과정이라고 설명한 바 있다. 우드(R. Wood)는 ODA를 통해서 세계자본 체제가

18) Cingranelli, D. Louis. 2011. *Ethics, American Foreign Policy and the Third World*. St.Martin's Press(NewYork)

19) Mituya Araki, 2007, p.26.

20) 안문석, 2013, “한국의 국제개발협력에 대한 국제정치이론관점의 성찰: 구성주의적 대안을 중심으로”, 『국제정치논총』 제53집 4호, p.303.

21) T. Hayter, 1972, *Aid as Imperialism*, Penguin Books(Baltimore), p.2.

22) E. Wallerstein, 1972, The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis, *Comparative Studies in Society and History*, Vol.16, No.4, p.401.

23) 노이만(Neumann)과 모르겐슈테른(Morgenstern)에 의해 규정된 개념으로, 승리한 플레이어가 획득한 이득과 패한 플레이어가 잃은 손실의 합계가 제로(0)가 된다는 것을 말한다. J. Neumann, O. Morgenstern, 2004, *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton University Press, p.351.

유지되는 과정을 설명하였는데, 불평등한 축적을 초장하는 자본 순환을 통해 수원국의 개발 과정을 제한하고 세계체제에서 종속적인 역할을 유지하도록 만든다고 주장했다²⁴⁾. 이상 마르크스주의 관점에 따르면, 공여국은 원조를 통해 이익을 확대하고 체제를 유지한다. 공여국의 이해확장이라는 측면에서 현실주의의 개념과 일맥상통하다.

4) 구성주의적 접근: 규범에 대한 동의

구성주의 시각은 국가이익과 국제 구조의 변화에 냉전 후 환경, 인권 등과 같은 새로운 개념의 등장인 ODA에 영향을 미쳤다고 설명한다. 따라서 ODA의 확대는 냉전 후 국가 간 인도주의적 개발과 관련된 분야에 대한 새로운 정체성이 형성되면서 나타난 현상이라고 분석한다. 일찍이 웬트(A. Wendt)는 국제체제의 무정부성은 외적으로 주어진 불변의 요소가 아니라, 국가라는 행위자 간 상호작용과 구조와 행위자 간의 상호작용을 통해 산출된 가변적인 결과²⁵⁾라고 규명한 바 있다. 그의 접근방법에 따라서 탈냉전이후 ODA 확대현상을 관찰하면, 이러한 현상은 국가들의 인도주의 혹은 개발에 대한 관심에서 기인하는 것이 아니다. 오히려 새로운 환경의 등장과 그 환경을 마주한 행위자들의 상호작용에 따라 새롭게 구성된 정체성을 기반으로 정치적이고 전략적인 고려에 따라 나타나는 것²⁶⁾이라고 해석할 수 있다.

이와 관련하여 오네일(O'Neill)은 규범의 공유에 따라 국제협력의 필요성이 나타났다²⁷⁾고 주장하였고, 그의 논지를 기반으로 '규범의 공유' 요

24) R. Wood, 1986, *From Marchall Plan to Debt Crisis: Foreign Aid as Development Choices in the World Economy*, University of California Press(Berkeley).

25) Alexander Wendt, 1992, "Anarchy is What States Make of It", *International Organization*, Vol.46, No.2, p.2.

26) 서창록, 2010, "공적원조기금(ODA)을 제공하는 이유에 대한 이론적 논의", 『국제관계연구』 제15권 제1호, pp. 191-218.

27) K. O'Neill, J. Balsiger, S. VanDever, 2004, "Actors, Norms, and Impact: Recent International Cooperation Theory and the Influence of

인으로 국제개발에 참여하는 국가들의 행동을 설명할 수 있다. 예를 들어, 외국에 대한 원조가 처음 등장하였던 1950대에는, 소득이 높은 국가가 소득이 낮은 국가의 개발을 위해 ODA를 지원해야한다는 관념이 부재하였지만 21세기 이후 관련 규범이 확대되면서 ODA 역시 확산²⁸⁾되었던 현상을 통해 규범의 공유가 미치는 영향을 확인할 수 있다.

2. 공적개발원조에 관한 일반연구

공적개발원조에 관한 일반연구는 배분 결정요인에 관한 연구, 배분의 효과성에 관한 평가로 나뉜다.

1) 배분 결정요인에 관한 연구

배분 결정요인에 관한 기존 연구는 공여국의 이해와 수원국의 필요성을 반영한 결정요인에 따라 분류된다. 구체적으로, 수원국에 대한 인도주의적인 필요성을 고려하여 배분을 결정한다는 이론과 공여국의 이해를 고려한 외교 정책의 일환으로 배분을 결정한다는 이론으로 구분할 수 있다.²⁹⁾

공여국의 이해에 입각한 안보 및 경제요인에 중점을 둔 연구로는 맥킨리(Mckinlay) 및 리틀(Little), 알레시나(Alesina) 및 달러(Dollar)의 연구가 있다.³⁰⁾ 이들은 ODA 배분 결정요인으로 수원국과의 동맹관계, 수원

Agent-Structure Debate". *Annual Reveiw of Political Science* Vol.7, p.161.

28) 서창록, 2010b, p. 208.

29) McKinlay, R. and R. D. Little. 1977. "A Foreign Policy Model of US Bilateral Aid Allocation". *World Politics*. Vol.30. Issue 01. p 58.

30) 공여국 이해모델로 지칭되며 ODA 분배 결정요인에 ODA를 공여하는 국가의 이해가 작용한다는 현실주의 관점을 드러낸다. 구정우 외, 2011. "세계사회와 공적개발 원조: 한국 ODA 결정요인 분석, 1989-2007", 『한국사회학』, 제45집 1호, p.162.

국에 대한 수출액 및 수원국의 에너지자원 보존 지수가 영향을 미쳤다고 밝혔다. 맥킨리와 리틀은 1960년부터 1970년까지 미국의 원조 배분에 관한 국가 간 종적연구를 통해 원조를 공여국의 특수한 외교 정책의 일환임을 밝혀냈다.³¹⁾ 특히 공여국의 제국주의적 의도와 미국 원조 배분 결과에 상관성이 있음을 보여주며 원조의 외교정책적인 성격을 드러냈다. 알레시나와 달러는 미국, 일본, 프랑스 주요 원조공여국가들의 원조배분형태를 분석하였다. 연구에 따르면 미국은 전체 원조의 1/3을 이집트와 이스라엘에 지원하였으며 프랑스는 원조의 대부분을 이전 식민국가들에게 배분하였으며, 일본은 자국의 국제연합(UN: United Nations) 투표와 동일한 결정을 내리는 국가들에게 배분함으로써 ODA 배분 결정에 국가의 전략적 이해가 영향을 미치고 있음을 보여주었다.³²⁾

다음으로 수원국의 빈곤 및 수원국에 대한 인도적 고려에 관한 연구로는 아브람스(Abrams)와 노이마이어(Neumayer)의 연구가 있으며 이들은 ODA 배분 결정요인으로 GDP와 영아사망률이 유의미한 영향을 미쳤다고 분석했다. 아브람스는 다변량 토빗 분석 방법을 적용하여 미국 ODA 배분이 인도주의적인 요인과의 상관관계가 크다는 것을 밝혀냈다. 따라서 ODA 배분은 인권을 증진하고 보호하기 위한 목적으로 수행되고 있다고 분석했다.³³⁾ 반면 노이마이어는 1984년부터 1995년의 국별 양자 및 다자 원조를 분석한 결과 인도적 고려는 대체로 유의미하지 않은 결과를 가져왔으며 유의미한 경우일지라도 결정요인으로 작용하지는 않았다고 밝혔다.

상기의 선행 연구를 통해 알 수 있듯이 ODA 배분 결정요인 연구는 상충되는 결과를 도출하고 있다. 이처럼 ODA 배분의 결정요인은 중첩적이며 일관적이지 않다. 따라서 기존의 공여국 이해모델과 수원국 필요모델의 이분화로 ODA 결정요인의 틀을 구성하기 어렵다고 평가된다.³⁴⁾

31) McKinlay, R. and R. D. Little, 1977.

32) Alesina, A. and D. Dollar, 2000, "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?". *Journal of Economic Growth*. Vol 5, Issue 1, pp 33-63.

33) Abrams, Burton A. and K. Lewis. 1993, "Human Rights and the Distribution of US Foreign Aid". *Public Choice* Vol.77. Issue.4, pp. 815-821.

34) Maizels, A. and M. K. Nissanke, 1984, "Motivations for Aid to Developing Countries", *World Development*, Vol.12 Issue.9. pp.879-900.; Berthelemy, J.

한편, 한국 ODA 배분 결정요인을 다루고 있는 국내연구는 ODA 배분 결정요인의 일관성이 없다는 밝히며, 수원국의 필요성이 결정요인에 큰 영향을 주지 못한다는 문제를 제기하고 있다.³⁵⁾ 이계우(2007)는 한국의 ODA를 평가하면서 1990년대부터 2000년대 초반까지는 ‘수출’요인이 유의미하였으나 이후의 시기에는 유의미하지 않은 것으로 드러나 비밀관성이 드러나고 있다고 밝혔다.³⁶⁾ 손혁상은 한국의 ODA가 원칙과 이념 없이 집행되어 왔음을 지적하며 ODA는 국제사회가 요구하는 방침에 따라 ‘개발협력’이라는 목적에 보다 집중할 필요가 있다고 이야기한다.³⁷⁾ 더 나아가 강선주와 고경민은 한국 ODA 결정요인으로 수원국의 필요성이 반영되는 ODA 배분구조가 필요하다고 제안하였다.³⁸⁾

이상의 한국 ODA 배분 결정요인에 관한 주요 선행연구를 정리하면 다음의 <표 II-1>과 같다. 각 연구자들은 공여국의 이해 및 수원국의 필요성 모델 혹은 국제정치학의 현실주의·제도주의·구성주의·세계체제론을 적용하여 ODA 배분 결정 과정에 대한 설명을 시도하였다.

and A. Tichit, 2004, Bilateral Donors' Aid Allocation Decisions: a Three-dimensional Panel Analysis, *International Review of Economics & Finance*, Vol. 13, Issue. 3, pp. 253-274.

35) 뒤에서 설명하고 있는 이계우(2007), 손혁상(2008) 이외에 권을(권을 외. 2006. “우리나라 대외원조정책의 선진화방안-국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 ODA의 개혁과제”. 『대외경제정책연구원』), 김성태(김성태 외. 2007. “우리나라 공적개발원조(ODA)정책 방향모색-공여선진국의 사례분석을 중심으로”. 한국정책학회 동계학술대회 및 정기총회.), 이태주(이태주. 2003. “한국의 대외원조 정책에 대한 인류학적 연구: ‘선진국 만들기’와 발전 담론”. 『비교문화연구』. 제9권 제1호. pp.139-174), 조한승(조한승. 2005. “한국의 공적개발원조(ODA): 지구촌의 책임있는 이웃이 되기 위하여”. 『평화연구』. 제13권 2호. pp.153-181.) 등의 자료를 통해 확인할 수 있다.

36) 이계우, 2007.

37) 손혁상 외. 2008. “한국의 대 아세안(ASEAN) 공적개발원조(ODA)정책: ‘경제협력’과 ‘개발협력’의 이중주”. 『동남아시아연구』. 제18권 2호. pp.137-171.

38) 강선주, 2008, “신정부의 기여 외교: 공적개발원조(ODA)의 과제와 전망”, 외교안보연구원,; 고경민 외, “한국 공적개발원조(ODA)의 문제점과 혁신방안: 적극적 평화론의 관점에서”, 『국가전략』, 제14권 4호, 2008. pp.61-89.

<표 II-1> 한국 ODA 배분 결정요인에 관한 국내 연구

| 연구자 | 분석기간 및 대상 | 연구결과 |
|---------------|---------------------------------------|--|
| 구정우 (2011) | 1989-2007 기간의 한국 ODA | <p>- 한국과 잠재적 수원국 간의 경제적 이해관계, 원조 관련 세계회의의 개최, 전 세계적 원조 총액의 변동, 한국인의 국제 민간단체 가입정도, 수원국의 원조 수령액이 유의미한 영향을 미침</p> <p>= 합리주의적 분석뿐만 아니라 세계사회의 문화적 영향력을 중시하는 세계정체관점으로 ODA 배분 결정요인을 분석할 수 있음을 확인</p> |
| 손혁상 (2011) | 1991-2011 기간의 한국 양자 ODA | <p>- 경제, 정치전략, 문화, 인도주의적 분야 등 네 가지 측면의 다양한 요인에 의해 결정된다는 것을 보여 줌. 특별히 무상 ODA는 유상 ODA에 비해 인도주의적 측면이 원조 배분과 중점협력국 지정에 더 큰 영향을 미칠 것이라는 가설이 기각됨.</p> <p>= 한국 ODA 정책은 단일한 목적 혹은 전략 없이 이행되고 있음을 밝힘</p> |
| 유웅조 (2011) | 1992-2008 기간의 한 국 무상, 유상 ODA | <p>- ODA 대상국과 미국과의 동맹여부 및 한국과의 무역 규모와 대상국에 대한 한국의 투자규모, 대상국의 경제적 수준은 한국의 ODA 배분정책 결정과정에서 주요한 고려요인이 되는 반면 인권 수준이나 전쟁 및 내전변수는 그렇게 나타나지 않음</p> <p>= 분석 시기의 한국 ODA 정책은 제도주의보다 현실주의적 관점이 강한 편으로 드러남</p> |

| 연구자 | 분석기간 및 대상 | 연구결과 |
|---------------|--|---|
| 이재우 (2005) | 2000-2004 기간의 상 위 55개 수 원국에 대 한 한국의 ODA | <p>- 유상 및 무상 ODA 모두 수원국의 GDP가 낮고 인구가 적은 경우 집행되었으나, 경제적 측면에서는 유상 ODA와 달리 무상 ODA는 경제적 이익을 크게 고려하지 않은 것으로 드러남</p> <p>= 한국 ODA는 호혜성의 원칙, 경제적 이익, 정치적 고려가 일관되게 유지되어 공여국의 이해 및 수원국의 필요성이 적절하게 반영되었다고 분석. 그러나 한국의 상황을 반영하여 자원, 수출 분야 등을 고려한 더욱 전략적인 ODA 정책이 필요하다고 제안함.</p> |

※ 註 : 표의 연구결과 부분에서 ‘-’는 연구 결과를 유의미한 설명변수를 중심으로 요약한 것이며, ‘=’는 연구 결과를 이론적 특성 및 함의를 중심으로 요약한 것이다.

2) 효과성에 관한 연구

효과성 평가 연구 역시 공여국과 수원국의 안보, 경제적 요인을 기준으로 진행되며 상반된 분석 결과를 보여준다. (<표 II -2>참조)

<표 II -2> ODA 효과성에 관한 선행 연구 분류

| | 개별 특성 (수원국) | 양자관계 (공여국-수원국) |
|----|--|---|
| 안보 | <p>·우빈(P. Uvin)(1999): 4개의 국가(아프가니스탄, 보스니아, 르완다, 스리랑카) 사례분석을 통해 보스니아에서만 ODA의 분쟁악화 효과를 확인</p> <p>·무스카트(R. Muscat)(2002): 9개의 사례를 제시하면서 ODA는 외교적·군사적 조건에 따라 분쟁을 조장하기도, 악화시키기도 한다고 분석</p> | <p>·우드(R. Wood)(1986): 미국의 마샬플랜(Marshall Plan)을 분석하여, 원조는 수원국의 개발 과정을 제한하고 세계체제에서 종속적인 역할을 유지하도록 만든다고 주장</p> <p>·에코노이데(Economides)(2004): 공여국과 수원국의 유대관계 강화</p> |
| 경제 | <p>·번사이드(Burnside) 및 달러(Dollar)(2000): 1970년-1993년, 6개의 국가대상 분석 결과, 수원국의 정치제도 견고성에 따라 빈곤 감소 확인</p> <p>·이스털리(Easterly)(1999): 파이낸싱 갭 모델 테스트 결과, 수원국의 자원과 투자의 차이를 줄이지 못함을 확인</p> <p>·박복영(2007): 수원국의 경제를 개선하지 못함</p> | <p>·에코노이데(Economides)(2004): 공여국의 대(代)수원국 수출증가</p> <p>·이계우(2007): 공여국(한국)의 대(代)수원국 수출증가</p> |

안보부문의 연구는 우빈(P. Uvin)과 무스카트(R. Muscat)의 연구로 확인할 수 있다. 우빈은 아프가니스탄, 보스니아, 르완다, 스리랑카의 사례를 대상으로 분쟁상태 중이거나 분쟁이 끝난 직후의 국가를 상대로 제공하는 평화를 구축하는 효과가 있는지 분석했다. 분석결과, 보스니아에서는 분쟁악화의 효과를 가져왔으나 다른 세 국가에서는 여전히 내전이 지속되거나 갈등상태가 유지되는 것으로 드러났다고 밝혔다.³⁹⁾ 무스카트 역시 ODA와 안보의 관계에 대한 사례연구를 진행하였다. 그는 국가의 외교적·군사적 상황에 따라 분쟁이 조장되거나 약화되는 모습을 확인했다.

경제부문의 효과성에 관한 연구는 연구자들 사이에서 다양한 논쟁을 일으키곤 하는데, 대표적으로 번사이드(Burnside) 및 달러(Dollar), 이스털리(Easterly) 논쟁을 들 수 있다. 번사이드 및 달러는 56개의 국가들 대상으로 1970년에서 1993년까지 4년을 주기로 6번의 시기로 구분하여 대상 국가의 경제 성장을 종속변수로 상정하고 국가의 제도 및 정책, 원조, 정책과 상호작용하는 원조를 독립변수로 상정하여 연구를 진행하였다. 그들은 연구 결과 원조의 영향력이 국가의 특성에 따라 다르게 나타남을 밝혔으며, 주로 견고한 재정, 통화, 무역정책을 수행하는 개발도상국에서는 외국의 원조가 국가의 성장에 유의미한 영향을 미친다고 분석했다. 따라서 개발원조는 견고한 정책을 추구하는 국가에서 빈곤을 감소하는데 일조한다고 밝혔다.⁴⁰⁾

반면 이스털리는 파이낸싱 갭(Financing Gap) 모델⁴¹⁾을 테스트하여 국제기구와 선행 연구들이 증명하는 것처럼 외국의 원조가 개발도상국의

39) P. Uvin, 1999. The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict, INFORMAL TASK FORCE ON CONFLICT, PEACE AND DEVELOPMENT CO-OPERATION, OECD(Paris)

40) C. Burnside and D. Dollar, 2000, Aid, Policies, and Growth, *The American Economic Review*, Vol.90, No.4, pp.847-849.

41) 파이낸싱 갭(Financing Gap)이란, 필요한 투자액과 가용자원사이의 재정부족을 외국의 원조가 채워줄 수 있음을 말한다. 이스털리는 파이낸싱 갭 모델을 테스트하고 실제 모델의 예상과 다른 결과를 도출하고 분석했다. W. Easterly, 1999, The Ghost of Financing Gap: Testing the Growth Model Used in the International Financing Institutions, *Journal of Development Economics*, Vol.60, pp.423-438.

가용자원을 활용하는데 필요한 투자의 차이를 줄이는데 유의미한 영향을 보이지 않음을 밝혔다.

한편, 효과성에 관한 국내 연구는 한국의 ODA 배분이 공여국의 경제 그리고 수원국의 경제 및 인도적 측면에 미치는 영향은 전반적으로 낮다고 평가한다. 이계우는 ODA를 통해 한국의 수출이 증대하였으나 시기별로 경제적 효과가 상이하다는 문제점을 제기하였다⁴²⁾. 박복영과 권율은 수원국의 경제적, 인도적 효과가 반영되지 않아 원조 효과성이 낮은 문제를 지적하였다.⁴³⁾

ODA에 관한 기존연구는 결정요인 및 효과성을 분석함에 있어서 일치된 결과를 보여주지 않는다. 특히 한국의 ODA에 관한 기존연구는 일관성 없는 결정요인을 문제점으로 지목하였으며 ODA의 효과가 낮다는 평가를 내리고 있다. 그러나 기존연구에서 분석한 결과는 평가 기준이 공여국의 이해와 수혜국의 필요성에 초점을 두고 이루어져 공여국과 수혜국의 각 국가 내 상황 변화에 따라 존재하는 편차를 반영하지 못한 결과를 보여주고 있다. 또한 ODA의 변화양상을 현상 기술적인 방법으로 분석하여 ODA의 변화와 정부의 중심정책과의 연관성을 설명하는데 한계를 보여준다.

3. 소결

본 연구는 기존연구의 문제점과 한계를 보완한다는 측면에서 두 가지 의의를 지닌다. 첫째, 주요 행위자인 정부에 주목한다. 본 연구는 ODA 배분 결정에 영향을 미치는 요인으로 정치 패러다임의 중요성을 강조하여 기존 연구가 지닌 정치적 접근의 한계를 보완한다. 기존 연구가 문제점으

42) 이계우, 2007.

43) 박복영, 2007. “국제비교를 통한 한국형 원조모형의 모색”. 『한국형 대외원조, 현황과 과제는 무엇인가?』. 제2차 ODA Watch 정책포럼. (2007.4.27.), 권율, 2010. “우리나라 다자원조정정책에 대한 비판적 고찰”. 『국제개발협력연구』. 제2권 2호 pp.1-27.

로 제기하고 있는 일관적이지 않고 중첩된 ODA 배분 결정 및 효과에 대한 분석 결과는 현상의 원인에 관한 연구를 배제하고 ODA 정책의 방향을 강조하는 경향을 지녔다는 한계가 있다. 반면 본 연구에서는 정부를 주요 행위자로 선정함으로써 기존연구가 간과하고 있는 정치 패러다임을 배분 결정 구조에 영향을 미치는 요인으로 분석하고 있다. 이를 통해 정부의 정책목적과 ODA 분배의 상관성을 보여준다.

둘째, ODA를 평가하는 기준으로 행정부의 중심정책을 제시함으로써 ODA 평가의 새로운 기준을 제안한다. 기존 연구는 ODA의 효과를 평가하기 위해 ODA 배분 결정 요인의 변화 발생 여부 및 변화 정도(degree) 여부를 분석하였다. 따라서 분석 대상 국가의 정책 차이에서 기인하는 ODA의 효과를 간과한다는 한계를 지닌다. 이 연구는 정부의 정책적 수단으로써 ODA 성격을 파악하여 정부의 중점정책이 ODA 분배에 효과적으로 반영되었는가에 대한 평가가 필요하다는 점을 제시한다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 한국 ODA

1) 한국 ODA 현황

한국의 ODA는 1987년을 기점으로 시작되었다. 정부는 1987년 대외 경제협력기금(EDCF)을 설립하여 기술협력 및 인적교류사업 등을 관리하였고, 1991년에는 외무부산하에 KOICA를 설립하여 무상원조 및 기술협력을 진행하였다⁴⁴⁾. EDCF는 1987년 재무부가 300억 원을 출연하여 창설한 것으로, 기금의 운용은 한국수출입은행이 진행했다. 이를 기반으로 최초의 차관계약은 1989년 나이지리아에서 체결되었고, 1989년 UNESCO 한국청년해외봉사단원 파견사업이 시작되었다.

2012년 한국의 ODA 규모는 1,579백만 달러로, 1991년에 비해 약 25배 이상 증가하였다⁴⁵⁾. ODA 규모의 지속적인 확대는 2009년 OECD 산하의 개발원조위원회 (DAC: Development Assistance Committee)⁴⁶⁾ 가입을 이끌었다. 한국은 DAC의 24번째 회원국으로 G20에서 서울개발컨센서스를 이끌어내는데 주도적인 역할을 하였으며 2011년 부산 세계개발원조총회를 주최한 바 있다.⁴⁷⁾

44) 공적개발원조, www.odakorea.go.kr, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

45) 무상원조 담당기관인 KOICA설립 후를 기준으로 비교하였다. (<표 III-1>참조)

46) 개발도상국을 돕기 위해 조직된 경제협력개발기구(OECD) 산하의 기관으로, OECD 국가 중에서도 차관을 제공하는 나라들로 구성돼 이른바 ‘공여국 클럽’, ‘원조 선진국 그룹’으로 불린다. DAC에 가입을 하기 위해서는 가입 적격 여부를 심사하는 기존 가입국들의 토의에서 통과되어야 한다. 가입 후에는 DAC의 권고 조항을 원조 정책에 반영하고 정례 회의와 최소 한 개 이상의 실무회의에 참석해야 하는 의무가 생긴다. 2008년 말 기준으로 DAC에 가입한 나라들의 원조 금액은 세계 총 원조액의 90%에 이르는 수준이다. 네이버 백과사전, <http://terms.naver.com>, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

47) 공적개발원조 홈페이지에서 설명하고 있는 한국 ODA 역사를 정리한 내용이다. www.odakorea.go.kr, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

<표 Ⅲ-1> 한국의 ODA 규모 추이

(단위: 백만 달러)

| 년도 | 총 | 양자간 원조 | | | 다자간 원조 |
|------|----------|----------|--------|--------|--------|
| | | 계 | 무상 | 유상 | |
| 1987 | 23.5 | 1.42 | 1.42 | - | 22.08 |
| 1988 | 34 | 2.1 | 2.1 | - | 31.9 |
| 1989 | 33.8 | 5.04 | 3.26 | 1.78 | 28.76 |
| 1990 | 61.16 | 12.25 | 3.26 | 8.99 | 48.91 |
| 1991 | 57.47 | 31.52 | 25.04 | 6.48 | 25.95 |
| 1992 | 76.8 | 45.22 | 30.99 | 14.23 | 31.58 |
| 1993 | 111.56 | 60.12 | 32.68 | 27.44 | 51.44 |
| 1994 | 140.22 | 60.07 | 38.45 | 21.62 | 80.15 |
| 1995 | 115.99 | 71.46 | 50.11 | 21.35 | 44.53 |
| 1996 | 159.15 | 123.31 | 53.41 | 69.9 | 35.84 |
| 1997 | 185.61 | 111.34 | 54.77 | 56.57 | 74.27 |
| 1998 | 182.71 | 124.7 | 37.22 | 87.48 | 58.01 |
| 1999 | 317.49 | 131.35 | 38.95 | 92.4 | 186.14 |
| 2000 | 212.07 | 131.18 | 47.77 | 83.41 | 80.89 |
| 2001 | 264.65 | 171.54 | 52.97 | 118.57 | 93.11 |
| 2002 | 278.78 | 206.76 | 66.7 | 140.06 | 72.02 |
| 2003 | 365.91 | 245.17 | 145.46 | 99.71 | 120.74 |
| 2004 | 423.32 | 330.76 | 212.08 | 118.68 | 92.56 |
| 2005 | 752.32 | 463.30 | 318.00 | 145.30 | 289.01 |
| 2006 | 455.25 | 376.06 | 258.95 | 117.11 | 79.19 |
| 2007 | 696.11 | 490.52 | 358.33 | 132.19 | 205.59 |
| 2008 | 802.34 | 539.22 | 368.67 | 170.55 | 263.12 |
| 2009 | 816.04 | 581.10 | 366.97 | 214.13 | 234.94 |
| 2010 | 1,173.72 | 900.56 | 573.82 | 326.74 | 273.15 |
| 2011 | 1,324.59 | 989.57 | 575.02 | 414.55 | 335.02 |
| 2012 | 1,597.45 | 1,183.17 | 714.88 | 468.29 | 414.28 |

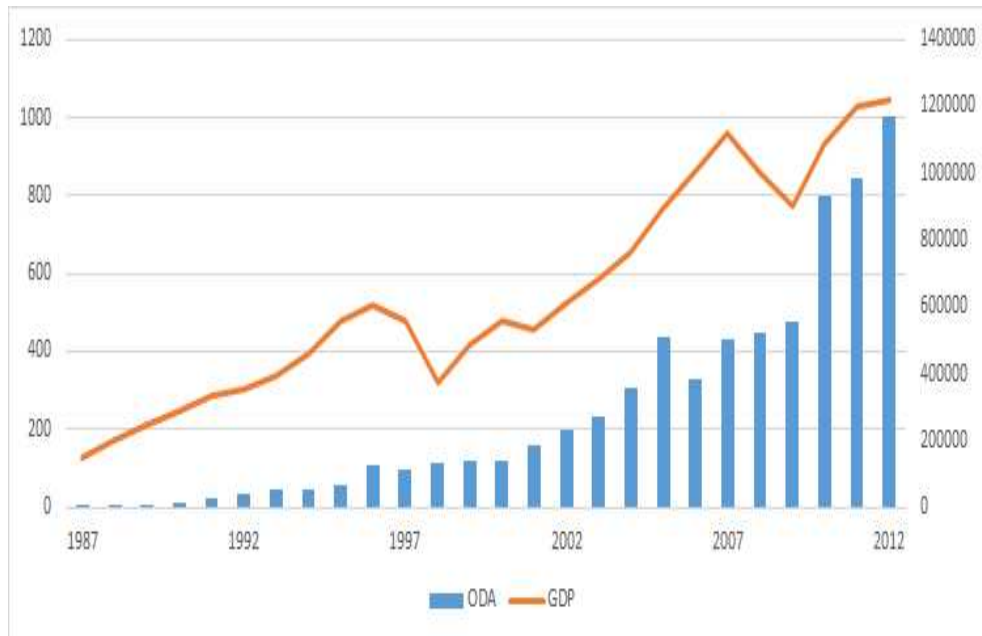
※ 出處 : OECD 자료(최종검색일: 2014년 12월 27일)

※ 註 : 분석의 대상으로 삼은 ODA 데이터는 지출(Disbursements)을 기준으로 하였다.

한국의 양자간 무상 ODA 금액은 경제규모의 증가, 화폐가치의 변화 그리고 국내외 정책 요구의 변화에 따라 증가하였다. 한국의 경제성장과 ODA 규모 추이를 비교하여 확인할 수 있는데, 변화양상은 <그림 Ⅲ-1>에서 보는 바와 같다.

<그림 Ⅲ-1> 한국의 경제성장과 ODA 규모 추이

(단위: 백만 달러)



※ 出處 : OECD 자료(최종검색일: 2014년 12월 27일)

※ 註 : 분석의 대상으로 삼은 ODA 데이터는 양자간 무상 ODA로 한정했다.

한국의 경제성장은 1997년 이후 외환위기와 2008년 이후 국제금융 위기의 영향을 받았던 시기를 제외하고는 꾸준한 성장세를 보인다. 이에 맞추어 ODA 양적 규모도 확대되는 경향을 확인할 수 있다. 특히 2010년도의 ODA 규모의 확대는 2010년 DAC의 영향의 결과로 보인다.

한국의 ODA 규모를 정권별로 확인하면 다음과 같다. 김영삼 정부 때에 230백만 달러를 지원하였으며 이명박 정부에 이르러 2,600백만 달러를 지원하였다. 대상국가 수는 다음과 같다. 김영삼 정부는 5년 동안 평균 123개의 국가를 대상으로 ODA를 지원하였고, 김대중 정부는 111개의 국가, 노무현 정부는 124개의 국가, 이명박 정부는 122개의 국가를 대상으로 지원하였다. 정권별 양자간 무상 ODA 대상 국가의 수는 김대중 정부를 제외하고 큰 차이를 보이지 않는다. OECD에서 제시하는 개발도상국

목록에 근거하여 ODA 대상 국가를 선정한다는 점⁴⁸⁾을 상기하였을 때, 국가 수의 변동이 크지 않으리라는 것을 예상할 수 있다.

<표 III-2> 정권별 ODA 대상 국가 및 양자간 무상 ODA금액

(단위: 백만 달러, 국)

| | 김영삼 정부 (1993-1997) | 김대중 정부 (1998-2002) | 노무현 정부 (2003-2007) | 이명박 정부 (2008-2012) |
|------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 대상국가 수 | 122.8 | 110.6 | 124.2 | 122.6 |
| 양자간 무상 ODA | 229.42 | 243.61 | 1292.83 | 2599.36 |

※ 出處 : OECD 자료를 토대로 구성

※ 註 : 분석의 대상으로 삼은 ODA 데이터는 양자간 무상 ODA로 한정했다. 양자간 무상 ODA는 5년 동안의 누적금액이며, 정권별 대상국가 수는 각 정부가 5년 동안 지원한 수원국가 수를 합한 것의 평균이다.

2) 한국 ODA 배분 과정

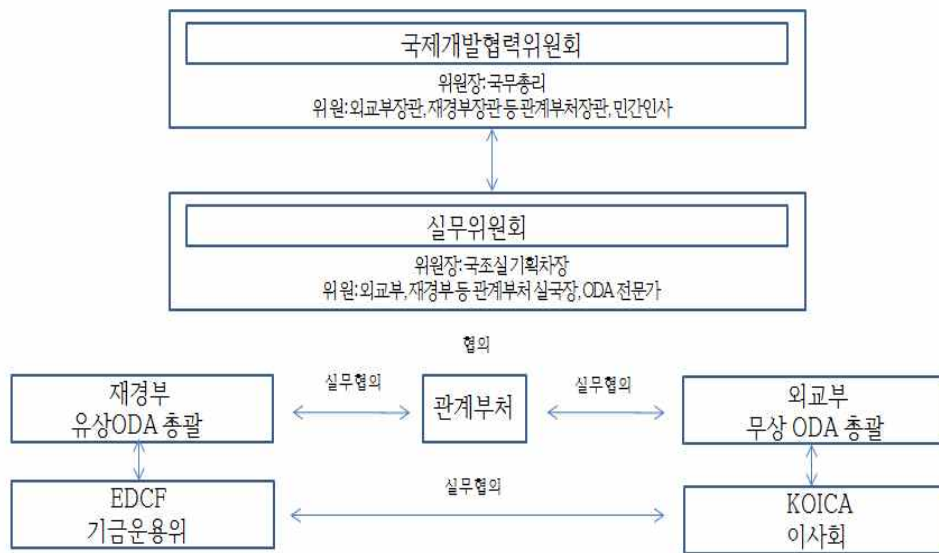
1장에서 짧게 소개했듯이, 한국의 ODA 운영체계는 양자 및 다자 협력으로 구분되며, 양자협력은 무상 ODA와 유상 ODA로 구분된다. 무상 ODA에 해당하는 무상자금협력과 기술협력은 주로 KOICA를 통해 집행되며⁴⁹⁾, 유상ODA는 한국수출입은행이 집행되고 있다. 다자간 협력의 경우, UN 등 국제기구에 대한 지원은 외교부가, 국제금융기관 등에 대한 출자와 출연은 기획재정부가 주관한다. 그리고 ODA의 조정 및 부처 간 협의를

48) 본 논문의 1장 공적개발원조란 무엇인가를 참조하라.

49) 외교부 홈페이지에서 소개하는 내용에 따르면, 무상OAD 중 무상자금협력사업의 경우 한국국제협력단에서 전담하고 있지만, 기술 협력사업은 그 외 다른 정부부처 및 기관에서도 일부 분담·실시하고 있다. (최종검색일: 2014년 12월 27일)

위해 1장의 <그림 I-1>에서 확인할 수 있듯이 국제개발협력위원회 및 실무위원회가 운영되고 있다.

<그림 III-2> 정부의 ODA 정책 추진 체제

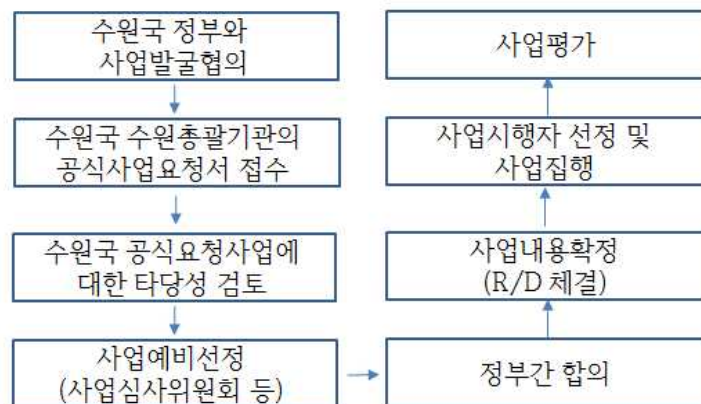


※ 出處 : 외교부 홈페이지 (검색일: 2014년 12월 27일)

이상, 원조 유형별로 관리 및 집행하는 부처 및 기관은 다음의 <그림 III-3>과 같은 추진 체제를 따라 ODA 정책을 실시한다. 국제개발협력위원회와 실무위원회는 유상 ODA를 총괄하는 재경부 및 무상 ODA를 총괄하는 외교부와 협의의 통해 한국의 ODA 정책기준을 확립한다. 특히, 재경부 및 외교부는 관계부처와의 협의를 통해 ODA의 범부처균형을 확립한다. 이를 기반으로 ODA 집행은 주로 EDCF와 KOICA를 통해 진행되는 데, KOICA는 본 연구의 대상이 되는 ‘양자간 무상원조’를 집행하는 기관이라는 점에서 ODA 사업 시행 절차를 살펴봐야 할 필요가 있다.

무상 ODA를 집행하는 주요 기관인 KOICA의 ODA 집행 절차는 <그림 III-3>의 체제로 이루어진다. 먼저, 수원국의 빈곤감소전략과 국가 개발계획상의 개발과제에 효과적으로 부응할 수 있는 적정사업을 발굴한다. 적정사업은 수원국과의 협의를 통해 실시한 뒤, 외교경로를 통하여 수원국의 공식사업요청서를 접수하고 해당 사업에 대한 타당성 검토를 실시한다. 타당성 검토는 대상 사업의 경제적, 기술적, 재정적, 환경적, 사회적 측면을 고려하여 실시된다. 이후 정부차원의 합의를 진행한 뒤, 사업을 집행하고 성과에 대한 평가를 진행한다.

<그림 III-3> KOICA의 ODA 정책 추진 체제



※ 出處 : KOICA 홈페이지 (검색일: 2014년 12월 27일)

2. 분석 시기 및 대상

본 연구의 분석기간은 1993년부터 2012년까지이다. 한국ODA 통계자료가 1991년부터 축적되어 있으나, 이 연구는 한국정부의 영향에 초점을 맞추고 있다는 점을 감안하여 김영삼 행정부가 시작되었던 1993년부터 이명박 행정부가 활동하였던 2012년까지를 분석기간으로 삼는다. 또한, 분석기간은 편의상 5년을 주기로 김영삼, 김대중, 노무현, 이명박 행정부로 구분하며, 각 시기별 분석을 진행한다.

<표 III-3> 분석기간

| | 김영삼 정부 | 김대중 정부 | 노무현 정부 | 이명박 정부 |
|--------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 재임기간 | 1993.2 -1998.2 | 1998.2 -2003.2 | 2003.2 -2008.2 | 2008.2 -2013.2 |
| 분석대상기간 | 1993-1997 | 1998-2002 | 2003-2007 | 2008-2012 |

※ 出處 : 대통령기록관 홈페이지 재임기간 자료 활용 (검색일: 2014년 11월 27일)

※ 註 : 자료분석을 위해 수집한 데이터가 연단위로 구분되어 있음을 고려하여 대통령 재임기간과 달리 분석대상기간을 5년 주기로 맞추었다.

분석 대상은 2단계로 분류된다. 첫째, 한국에서 집행한 양자무상공적개발원조금액이며 수원국가 별 원조금액을 확인한다. 이는 정권별 ODA 배분 결정요인을 확인하기 위해서 관찰하는 대상이다.

둘째, 김영삼, 김대중, 노무현, 이명박 행정부의 주요 정책이다. 이는 정치 부문과 정권별 ODA 배분 결정요인과의 상관성을 검토하기 위해서 선정한 분석 대상이다. 각 대상을 구체화한 변수 및 지표는 다음 장에서 확인하도록 한다.

3. 분석의 흐름

1) 정권별 특정 ODA 배분 결정요인이 있다.

본 연구에서는 두 가지 작업을 수행한다. 먼저, 정권별 ODA 배분 결정요인을 확인한다. 정권별로 나타나는 ODA 배분 결정요인을 확인하는 것이 목적이다. 본 작업의 대상이 되는 종속변수는 한국에서 집행한 양자 무상공적개발원조금액이며, 독립변수는 한국-수원국의 양자관계 및 수원국의 개별적 특성이 드러나는 정치·경제·환경 요인이다. 분석은 회귀분석방법을 이용하여 수행한다.

2) 정권별 ODA 배분 결정요인은 정권별 중심정책의 영향에서 기인한다.

다음으로 정권별 ODA 배분 결정요인이 드러나는 현상을 규명하기 위해 정권별 중심정책을 확인한다. 이는 ODA 중심 행위자인 정부의 영향을 파악하기 위한 작업이다. 정권별 중심정책의 정권별 패러다임, 외교정책 및 대외정책의 주요 내용을 확인하여 각 시기 별로 드러나는 주요 주요어를 확인한다.

위의 작업을 마친 후에는 두 번째 작업에서 도출한 정권별 주요어와 첫 번째 작업에서 분석한 ODA 배분 결정요인과의 비교를 통해 두 변수 간의 상관관계를 검토한다. 이를 통해 정권별 중심정책과 ODA 배분결정의 상관관계를 확인할 수 있다.

IV. 한국 ODA 결정요인 실증 분석

본 장에서는 정권별 ODA 배분 결정요인을 확인할 것이다. 이 작업을 위해 선정된 변수는 3장에서 서술한 바와 같이, 한국-수원국의 양자관계 및 수원국의 개별적 특성이 드러나는 정치·경제·환경 요인이다. 정치요인으로는 수원국 정치제도의 민주주의 수준 및 한국과 수원국의 정치적 친밀도를, 경제요인으로는 수원국의 경제발전수준 및 한국과 수원국의 무역관계를, 마지막으로 환경요인으로는 수원국의 석유·천연가스 매장 여부를 선정하였다. 이상의 변수를 대상으로 회귀분석방법을 이용하여 분석한다.

1. 데이터 및 변수 설정

1) 분석 대상

분석대상은 앞에서 밝힌 바와 같이 한국이 개발도상국가에 제공하는 양자간 무상 ODA 금액을 국가별로 구분한 것이다.

한국 ODA 결정요인 분석은 회귀분석 방법을 사용하며, 다음의 모형을 적용하여 진행된다.

$$\begin{aligned} ODA_{i*t} = & \\ & \alpha + \beta_1 * Polity_{i*(t-1)} + \beta_2 * S_{i*(t-1)} + \beta_3 * GDP_{i*(t-1)} + \beta_4 * EX_{i*t} + \\ & \beta_5 * ENG_{i*(t-1)} + e_{i*t} \sim N(0, \sigma^2) \end{aligned}$$

2) 종속변수

종속변수는 한국 정부가 한 해 동안 제공하는 총 양자무상 공여금액이다. ODA 대상 국가가 아닌 대상 국가에 지원한 ODA 금액으로 설정한 이유는, 대상 국가에 지원한 ODA 금액의 변이와 해당 시기 한국과 수원국의 관계·수원국의 특성을 확인함으로써 양자간의 상관성을 검토하기 위함이다. $ODA_{j,t}$ 는 한국이 t시기에 수원국인 i국에게 분배하는 ODA 제공액을 나타낸다. ODA 제공액은 수원국가와의 직접적인 관계 파악을 위해 양자무상 ODA로 한정한다. ODA 공여금액의 산정은 OECD 통계위원회의 자료를 이용한다⁵⁰⁾. 여기에서, OECD 통계위원회 자료는 KOICA와 EDCF에서 직접 제출하는 공식 ODA 공여금액으로 구성된다.

종속변수로 선정된 지표를 확인한 결과, 관측 수는 다음과 같다.

<표 IV-1> 정권별 종속변수 관측 수

| | 김영삼 정부 (1993-1997) | 김대중 정부 (1998-2002) | 노무현 정부 (2003-2007) | 이명박 정부 (2008-2012) |
|------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 관측 수 | 426 | 435 | 482 | 473 |

※ 出處 : OECD 자료를 토대로 분석

※ 註 : 정권별 변수들의 값이 누락된 경우는 제외하였다.

3) 독립변수

독립변수로는 앞에서 기술한 바와 같이 정치, 경제, 그리고 환경의 관점에서 경제적, 정치적 그리고 환경적 요인 다섯 가지를 선정하였다. 각 변수는 정치·경제·환경의 범주에 따라 공여국과 수원국의 양자 관계 및 수

50) OECD 통계위원회 ODA data. <http://stats.oecd.org/qwids/#?x=2&y=6&f=> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

원국의 개별 특성으로 분류할 수 있다. 각 변수를 구체화한 지표는 다음과 같다. 정치요인으로는 수원국의 민주화지수 및 한국과 수원국의 정치적 친밀도를 확인하기 위한 S지수, 경제요인으로는 수원국의 GDP 및 수원국에 대한 한국의 수출규모, 마지막으로 환경요인으로는 수원국의 석유·천연가스 매장 여부를 선정했다.

본 연구의 독립변수 분류결과는 다음의 표와 같다.

<표 IV-2> ODA 배분 실증분석의 독립변수 구분

| | 개별 특성 (수원국) | 양자관계 (공여국-수원국) |
|----|----------------|-------------------|
| 정치 | 민주화 수준 | 정치체제적 친밀도 |
| 경제 | 수원국의 GDP | 수출관계 |
| 환경 | 석유·천연가스 매장 | - |

(1) 수원국의 정치 상황 : $Polity_{i*(t-1)}$

첫 번째 독립변수는 수원국의 민주화수준이다. 수원국의 민주화수준을 확인하는 것은, ODA의 효율성을 측면을 고려하였을 때 중요한 의미를 가진다. 수원국의 민주화수준이 높을수록 민주주의 제도와 정책결정과정의 제약을 받게 되므로, 지원받은 ODA를 국가발전을 위해 사용하게 되어 ODA 효율성을 높이기 때문이다.⁵¹⁾ 따라서 민주화수준을 정치 상황을 확인하기 위한 변수로 설정하였다. $Polity_{i*(t-1)}$ 는 t-1시점의 수원국인 i국가의 민주화지수를 나타낸다. 지표를 계산하는데 적용되는 시점은 국가의 민주화정도가 다음 해의 ODA 수원국 결정에 영향을 미친다고 판단하여 t-1로 설정하였다. 자료는 국가의 제도적 민주주의 수준을 측정하는 폴리티 IV (Polity IV)를 사용⁵²⁾하며, 자료의 대상 시기는 1992년부터 2011년까지이

51) Burnside(2000), Collier(1992), Easterly(1999)등의 연구를 통해 확인할 수 있다.

다. 폴리티 IV는 -10점(매우 제도적으로 권위적)에서 10점(매우 제도적으로 민주적)까지의 값으로 산정되며, 값이. 연구의 통계 분석 결과 일반적으로 ODA 수원국의 민주화정도가 높다는 것이 확인된다면, 수원국의 민주화수준이 한국의 ODA 배분 결정요인과 상관관계에 있다고 해석할 수 있다.

(2) 수원국과 한국의 정치 관계 : $S_{i*(t-1)}$

두 번째 독립변수는 수원국과 한국의 정치 관계를 확인하기 위한 정치적 친밀도이다. $S_{i*(t-1)}$ 는 t-1시점의 수원국인 i국가의 민주화지수를 나타낸다. 지표를 계산하는데 적용되는 시점은 국가의 민주화정도가 다음 해의 ODA 수원국 결정에 영향을 미친다고 판단하여 t-1로 설정하였다. 자료는 프리덤하우스(Freedom House)의 민주화지수 데이터를 활용하였으며, 자료의 대상 시기는 1992년부터 2011년까지이다. 민주화지수는 프리덤하우스에서 측정한 '시민적 자유(civil liberty)'와 '정치적 자유(political rights)'에 대한 평가⁵³⁾를 합산한 것이다. 이 지수는 1점(매우 민주적)에서 7점(매우 비민주적)까지의 값으로 산정되며, 값이 작을수록 민주화 정도가 높음을 나타낸다. 따라서 민주화지수를 활용하여 수원국과 한국의 정치 관계를 확인하기 위해서, 두 국가의 지표 차이를 계산한 값으로 친밀도를 구한다. 친밀도는 0에서 13의 사이로 산정되며, 0에 가까울수록 두 국가의 친밀도가 높다고 해석된다. 연구의 통계 분석 결과 일반적으로 두 국가 사이의 친밀도가 높다고 해석된다면, 수원국과의 정치체제적 친밀도가 한국의 ODA 배분 결정요인과 상관관계에 있다고 해석할 수 있다.

52) POLITY IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions. 1800-2013. <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>, Code book <http://www.systemicpeace.org/inscr/PITFProbSetCodebook2013.pdf> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

53) Freedom in the World. 2014. <http://www.freedomhouse.org> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

(3) 수원국의 경제 상황 : $GDP_{i*(t-1)}$

세 번째 독립변수는 GDP이며 수원국의 경제적 필요성이 공여국의 ODA 배분 결정요인에 영향을 미치는 정도를 파악하기 위해 선정했다. ODA를 수행하는 목표로 '개도국의 빈곤 감소'가 명시⁵⁴⁾되고 있는 만큼, 개도국의 낮은 경제 수준은 ODA 배분에 영향을 미치는 기본 요인이다. $GDP_{i*(t-1)}$ 는 t-1시기의 수원국인 i국의 명목GDP이다. 자료는 세계은행의 데이터⁵⁵⁾를 선택하였으며, 자료의 대상 시기는 1992년부터 2011년까지이다. 자료 값은 숫자가 낮을 수록 국가경제규모가 작음을 나타낸다. 따라서 연구의 통계 분석 결과 수원국의 GDP가 낮다는 것이 확인된다면, 수원국의 낮은 경제규모는 한국의 ODA 배분 결정요인과 상관관계에 있다고 해석할 수 있다.

(4) 수원국과 한국의 경제 관계 : EX_{i*t}

네 번째 독립변수는 한국과 수원국의 수출관계로, 경제적 관점에서 공여국과 수원국의 이해관계를 설명하기 위해 선정했다. EX_{i*t} 는 t시기의 수원국인 i국에 대한 한국의 총 수출금액을 i국의 명목GDP로 나눈 값이다. 총 수출금액을 수원국의 명목GDP로 나눈 이유는 종속변수 설정과 같이 국가 별 경제규모에 따른 오차를 방지하기 위함이며 시점설정은 선행 연구를 따랐다. 지표를 보여주는 자료는 한국무역협회의 한국수출입은행통계자료⁵⁶⁾를 사용하며, 자료의 대상 시기는 1993년부터 2012년까지이다. 연구의 통계 분석 결과 일반적으로 수원국에 대한 한국의 수출금액의 숫자가 크다는 것이 확인된다면, 한국과 수원국의 수출관계는 한국의 ODA 배분 결정요인과 상관관계에 있다고 해석할 수 있다.

54) 국제개발협력위원회 (최종검색일: 2014년 12월 27일)

55) World Bank GDP Data.

<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries/1W?display=graph> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

56) 한국수출입은행 <http://stat.kita.net/top/state> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

(5) 수원국의 환경 : $ENG_{i*(t-1)}$

다섯 번째 독립변수는 수원국의 석유·천연가스 매장 여부로, 환경의 관점에서 수원국 자원에 대한 공여국의 이해를 설명하기 위해 선정했다. $ENG_{i*(t-1)}$ 는 t-1 기간 동안 수원국인 i국가의 석유·천연가스 매장 여부를 나타낸다. 시점의 설정은 해당 수원국가의 에너지자원보유가 다음 해의 ODA 수원국 결정에 영향을 미친다고 판단하여 t-1로 정하였다. 자료는 페트롤륨 데이터⁵⁷⁾를 사용하며, 자료의 대상 시기는 1992년부터 2011년까지이다. 페트롤륨 데이터는 각 국가의 영토·영해에서 석유 혹은 천연가스 매장이 확인되었는지 여부와 확인 시점을 정리하고 있다. 본 연구에서는 수원국의 석유나 천연가스 매장이 확인되었을 경우 1, 그렇지 않은 경우 0의 값을 매긴 후 분석한다. 연구의 통계 분석 결과 일반적으로 값이 1에 가깝다고 확인된다면, 수원국의 석유·천연가스 등 에너지자원 보유여부는 한국의 ODA 배분 결정요인과 상관관계에 있다고 해석할 수 있다.

57) Petroleum Dataset Version 1.2.

<http://www.prio.no/CSCW/Datasets/Geographical-and-Resource/Petroleum-Dataset/Petroleum-Dataset-v-12> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

<표 IV-3> 독립변수의 통계 값

| 변수 | | 김영삼 정부 (1993-1997) | | | | | 김대중 정부 (1998-2002) | | | | |
|----|----------------|-----------------------|---------|----------|-------|---------------|-----------------------|---------|----------|-----|---------------|
| | | 관측수 | 평균 | 변동 계수 | 최솟값 | 최댓값 | 관측수 | 평균 | 변동 계수 | 최솟값 | 최댓값 |
| 정치 | 민주화수준 | 462 | 1.152 | 5.573 | -10 | 10 | 435 | 1.623 | 3.813 | -10 | 10 |
| | 정치체제적 친밀도 | 462 | 4.671 | 0.661 | 0 | 10 | 435 | 4.536 | 0.667 | 0 | 10 |
| 경제 | 경제규모 | 462 | 1500.0 | 1.325 | 110.0 | 15180.0 | 435 | 1726 | 1.223 | 92 | 13563 |
| | 수출규모 | 462 | 356.413 | 3.242 | 0 | 13572.4 63 | 435 | 526.608 | 3.756 | 0 | 23753.5 86 |
| 환경 | 석유·천연 가스 매장 | 462 | 0.582 | 0.848 | 0 | 1 | 435 | 0.625 | 0.775 | 0 | 1 |

| 변수 | | 노무현 정부 (2003-2007) | | | | | 이명박 정부 (2008-2012) | | | | |
|----|----------------|-----------------------|---------|----------|-----|--------------|-----------------------|---------|----------|------|---------------|
| | | 관측수 | 평균 | 변동 계수 | 최솟값 | 최댓값 | 관측수 | 평균 | 변동 계수 | 최솟값 | 최댓값 |
| 정치 | 민주화수준 | 482 | 2.284 | 2.680 | -10 | 10 | 473 | 2.696 | 2.148 | -9 | 10 |
| | 정치체제적 친밀도 | 482 | 4.751 | 0.653 | 0 | 11 | 473 | 5.279 | 0.576 | 0 | 11 |
| 경제 | 경제규모 | 482 | 2189.5 | 1.209 | 110 | 15451.0 | 473 | 3379 | 1.040 | 175 | 23473 |
| | 수출규모 | 482 | 1208.00 | 5.243 | 0 | 81985.1 8 | 473 | 2370.71 | 5.013 | 0.04 | 134322. 56 |
| 환경 | 석유·천연 가스 매장 | 482 | 0.602 | 0.815 | 0 | 1 | 473 | 0.592 | 0.831 | 0 | 1 |

※ 出處：OECD 자료를 토대로 분석

※ 註：환경분야의 석유·천연가스 매장 여부는 더미변수로 매장되어있다면 1, 아니면 0으로 코딩하였기 때문에, 최대값은 1, 최소값은 0으로 나타난다.

2. 실증분석 결과

앞에서 설명한 모형으로 분석한 결과는 다음과 같다.

<표 IV-4> 회귀분석 결과

| 변수 | 김영삼 정부 (1993-1997) | 김대중 정부 (1998-2002) | 노무현 정부 (2003-2007) | 이명박 정부 (2008-2012) |
|---------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 민주화수준 | 1.696 | 7.854 | 7.231 • | -2.835 |
| 정치체제적 친밀도 | 1.759 | 1.771 | 1.266 | -1.404 |
| 경제규모 | -6.17*** | -6.777*** | -1.552*** | -3.536*** |
| 수출관계 | 3.213*** | 2.698*** | 1.083*** | 5.464* |
| 석유·천연가스 매장 | 8.811 | 7.587 | 6.187* | 1.433** |
| 상수 | 1.943** | 2.237 • | 3.313 | 4.276*** |

※ 註 : 표의 숫자는 각 항목에 해당하는 계수를 보여준다. 유의수준은 다음을 따른다. *** $p < 0.001$, ** $p < 0.01$, * $p < 0.05$, • $p < 0.1$)

통계분석의 결과를 통해 다음의 사실을 확인하였다. 첫째, 정권별 ODA 배분결정요인으로 국가경제규모를 보여주는 'GDP'는 일관되게 영향을 미친다. 각 정권에서 GDP는 ODA와 유의미한 음의 상관관계를 보여준다. ODA 대상 국가가 개발도상국에 한정되어 있다는 점을 고려할 때, 모든 정권에서 기본적으로 경제수준이 낮은 국가에 지원하였음을 예상할 수 있다. 그러나 모든 정권에서 GDP는 ODA 배분과 유의미한 음의 상관관계를 나타냄으로써, 단순히 경제수준이 낮은 국가에 지원하는 것이 아니라 개발도상국 가운데에서도 경제수준이 증가할수록 ODA 배분이 감소함을 보여준다. 즉, ODA의 목적가운데 인도주의적 목적을 달성하고 있다.

둘째, 정권별 특정 ODA 배분결정요인을 확인했다. 김영삼 정권과 김대중 정권에서는 한국의 수원국에 대한 '수출'규모가 유의미한 양의 상관관계를 가지며, 수원국에 대한 수출이 증가할때에 ODA 지원 금액 역시 증가한다. 따라서 한국과 수원국의 경제적 이해관계가 ODA 배분결정에 영향을 미쳤음을 알 수 있다. 노무현 정권과 이명박 정권에서는 한국의 수원국에 대한 '수출'규모가 유의미한 양의 상관관계를 가졌고 '석유·천연가스 매장'여부가 유의미한 양의 상관관계를 나타냈다. 따라서 수원국가와의 경제적 이해관계가 ODA 배분 결정에 영향을 미치며, 이전 시기에 없던 수원국의 자원보유가 새로운 결정요인으로 등장하였다. 또한, 노무현 정권에서는 수원국의 '민주화수준'이 0.1의 유의수준에서 설명력이 다소 부족하지만 유의미한 양의 상관관계를 나타냈다. 독립변수에 관한 설명을 다룬 부분에서 확인하였듯이 수원국의 민주화수준은 ODA 배분 효율성과 관련이 있다. 즉, 수원국에서의 효율적인 ODA 집행가능성이 ODA 배분 결정에 영향을 미쳤다고 해석할 수 있다. 전반적으로 모든 정권의 ODA 배분 결정요인으로써 한국의 이해(수출, 석유·천연가스 매장여부)가 반영되었다. 따라서 국가의 전략적 이해가 대외원조에 반영된다는 현실주의적 접근을 확인할 수 있다.

셋째, 집권정당의 차이는 배분결정요인의 차이를 가져오지 않는다. 김영삼, 이명박 정권과 김대중, 노무현 정권은 각각 상이한 정당을 기반으로 한다. 김영삼 정권과 김대중 정권은 여당이 민주자유당(한나라당의 전신)과 민주당으로 각각 상이하고, 노무현 정권과 이명박 정권은 여당이 새

천년민주당과 한나라당으로 각각 상이하다. 이와 같은 사실을 고려한다면, ODA 배분결정에는 대외협력에 대한 집권정당의 정책 차이로 인한 영향이 크지 않다는 사실을 발견할 수 있었다.

반면, 한국과 수원국의 정체제체적 친밀도는 모든 정권에서 유의미한 상관관계가 드러나지 않았다. 또한, 수원국의 민주화수준은 노무현 정권에서만 유의미한 양의 상관관계를 보였으며, 수원국의 석유·천연가스 매장여부는 노무현, 이명박 정권에서만 유의미한 양의 상관관계를 보였다. 이상의 결과를 통해 정권별로 특정한 ODA 배분 결정요인을 확인하였으며, 대부분 현실주의 관점에서 설명하는 국가의 이해 및 권력 확대와 관련된 요인으로 드러났다.

3. 소결

본 장에서는 실증분석을 위해 변수를 설정하고 지표와 데이터를 선정하여 다자회귀분석을 사용하여 ODA 배분과 정치, 경제, 환경적 요인의 상관관계 및 통계적 유의도를 도출하였다. 실증분석 결과, 정권별 ODA 배분 결정요인을 확인하였으며 공통적으로 한국의 수원국에 대한 수출규모가 ODA 배분 결정에 유의미한 영향을 미치는 것으로 드러났다. 정권별로는 김영삼 정권과 김대중 정권에서 수원국의 경제규모인 GDP가 음의 방향으로, 수원국의 수출규모가 양의 방향으로 유의미한 영향을 미쳤다. 노무현 정권에서는 수원국의 경제규모인 GDP와 수원국의 수출규모가 각각 음의 방향과 양의 방향으로 유의미한 영향을 미친 것 이외에, 수원국의 민주화수준과 석유·천연가스 매장 여부가 양의 방향으로 유의미한 영향을 미쳤다. 마지막으로 이명박 정권에서는 수원국의 경제규모인 GDP가 음의 방향으로, 수원국에 대한 수출규모, 수원국의 석유·천연가스 매장 여부가 양의 방향으로 유의미한 영향을 미쳤다. 다음 장에서는 문헌분석을 통해 정권별 중심정책을 분석한 뒤 본 장의 분석결과와의 상관성을 검토함으로써, 정부의 중심정책이 ODA 배분에 미친 영향을 확인할 것이다.

V. 정권별 중심정책 분석

1. 분석 대상과 분석 틀

1) 분석 대상

앞의 4장에서 진행한 실증분석을 통해 정권별 ODA 결정요인의 차이를 확인하였다. 이에 따라 본 장에서는 이러한 차이가 발생한 원인을 설명하기 위해 정권별 정책을 분석하고자 한다. 정권별 중심정책은 정권별 대국가전략과 비전의 주요 주요어로 확인한다. 추출된 주요어를 중심으로, 연설문, 외교백서, 국제개발협력위원회 보고서 및 안건을 확인하여 정권별 ODA 전략이 어떻게 드러나고 있는지 분석할 것이다.

정권별 정책에 관한 연구는 정책수단으로써의 ODA 목적을 밝히기 위한 작업으로, 문헌분석의 방법으로 진행한다. 문헌분석의 자료는 대통령의 취임연설을 포함한 연설문과 정부발간보고서를 기본 자료로 사용한다. 추가로 외교백서, 국제개발협력위원회 보고자료 및 국제개발협력 관련 안건을 확인한다.

1장의 [그림 1-1]에서 확인할 수 있듯이, 국제개발협력위원회 보고자료, 개발협력 안건은 ODA 정책 수립의 법적 기반으로써 ODA 배분에 영향을 미칠 수 있다고 판단하여 추가 분석 대상으로 선정하였다. 필요한 자료의 제공처가 정권에 따라 상이하다는 점에 주의하며 분석하고자 한다. 먼저 국제개발협력위원회가 설치되지 않았던 2005년 이전 시기 정권의 주요 정책은 1990년대와 2000년대 초기 ODA 사업을 공식적으로 수행했던 정보통신부, 과학기술부 등 정권부처에 제정된 안건을 중심으로 분석한다. 2005년 이후의 정책 분석은 국제개발협력위원회의 보고자료 및 관련 안건을 중심으로 한다.

2) 분석 틀 및 분석 방법

<표 V-1> 정권별 중심정책 분석 틀

| 분석 영역 | 분석 대상 |
|---------|--|
| 국정 패러다임 | · 정권별 패러다임의 변화 -대통령 연설문, 국제개발협력법을 통해 핵심단어 (주요어: Keyword) 변화 확인 |
| 외교정책 | · 외교 / 대외원조 정책의 변화 -외교백서, 연설문(취임사,신년사), 정부발간보고 서, 신문자료, KOICA 조직변화를 통해 정책 분석 |

※ 註 : 패러다임이란, 정권별 주요 정책을 규정하는 틀을 말하며 본 연구에서는 ODA를 추진하는 기반이 되는 정권의 정책기획을 통해 이를 확인한다.

ODA 배분 결정요인에 대한 한국 정부의 영향을 확인하기 위해 설계한 분석 틀은 다음과 같다. 첫째, 정부의 국가정책비전과 전략을 통해 정권별 패러다임을 확인한다. 이를 위해 데이터마이닝 방법을 활용하여 정권별 핵심 단어를 추출한다. 둘째, 정권별 외교정책과 대외원조정책을 확인한다. 이 과정은 정부의 국가정책비전과 전략을 외교정책과 대외원조정책과 비교하여 어떻게 반영되었는지 검토하기 위함이다. 그리고 필요에 따라, ODA 집행 기관의 행정체계 변동을 확인한다.

2. 정권별 중심정책

1) 자료 및 분석방법

정권별 중심정책을 확인하기 위해서 선택한 자료는 다음과 같다. 먼저, 대통령의 취임연설을 포함한 연설문 자료를 분석하였다. 대통령 연설은 대통령 재임 시기 동안의 정책 및 국정방향을 비롯하여 정치, 사회, 경제, 문화 등 전반에 걸친 대통령의 생각을 담은 자료이다.⁵⁸⁾ 특히 대통령 취임연설은 통치이념과 새 정부 국정운영의 방향이 잘 나타난다⁵⁹⁾는 점을 고려하여 분석하였다. 그리고 국제개발협력위원회 보고자료 및 안건을 분석하였다. 안건의 경우, 국제개발협력위원회 위원장 또는 위원이 중요하다고 판단되는 안건을 제출한 뒤 차후 ODA 주요 정책으로 결정된다⁶⁰⁾는 점을 고려하여 대상 자료로 선택하였다. 마지막으로 정권별 주요어를 대표하는 정부보고서를 분석하여 정권별 중심정책을 확인한다.

연설문 자료는 대통령기록관 홈페이지에서 제공하는 연설문데이터를 사용하였으며, 국제개발협력위원회 보고자료 및 안건은 국제개발협력위원회 홈페이지에서 제공하는 자료를 사용하였다. 연설문은 해당 대통령의 임기 동안 진행했던 모든 연설을 담고 있으며, 국제개발협력위원회 보고자료

58) 대통령 연설에 대한 대통령 기록관의 정의를 따른다.

http://www.pa.go.kr/usr/ltr/letterView.do?LETTER_ID=203

(최종검색일: 2014년 12월 27일)

59) “취임사는 나라와 국민을 위해 앞으로 어떠한 일을 할 것인지를 밝히는 일종의 정책공약이며 이는 국민과의 약속인 것이다.” 함성득, 1999, 한국 대통령의 업적 평가: 취임사에 나타난 정책지표와 그 성취도를 중심으로, 『한국정치학회보』, 제34권 제4회, p.95. “취임사, 의회인준 거부, 전쟁, 승리연설 등 상황에서 강력한 소통 효과를 나타내는 공적 담론으로서의 대통령 언어는 ‘대통령 수사학’이라는 장르로 인식된다.” Campbell, K. K. Jamieson, 1990, Deeds done in words: Presidential rhetoric and the genres of governance, University of Chicago Press.(Chicago and London)

60) 국제개발협력위원회 위원장 또는 위원은 회의에서 심의할 안건을 제출할 수 있으며, 안건이 상정되면 위원들 간 토론을 거쳐 출석위원 과반수가 찬성하면 의결되어 ODA 주요 정책이 결정된다. 국무조정실, 2013. 2014 대한민국 ODA 백서, 『국제개발협력위원회』, p.40.

는 매년 1회 발표하는 국제개발협력 추진계획 및 운영방안을 담고 있고, 국제개발협력위원회 안건은 2006년부터 매년 2회-3회에 걸쳐 진행되었던 국제개발협력회의의 내용을 담은 것이다. (2006년부터 2010년까지 2회씩 진행, 2011년 3회 진행)

국정 패러다임을 확인하기 위해 사용한 분석방법은 데이터마이닝 방법 가운데 워드카운트(Word Count) 및 워드클라우드(Word Cloud)이다. 워드카운트는 문서상의 단어의 수를 셀 수 있는 컴퓨터 프로그램을 활용하여 문서에 등장한 단어의 수 및 비중을 확인하는 것이며, 워드클라우드 는 워드카운트로 확인한 단어들의 문서 상 출현 빈도를 시각화하는 방법⁶¹⁾이다. 연설문 및 안건에 등장한 단어들의 출현 빈도를 확인하여 주요어를 추출할 수 있으며, 이를 통해 정권별로 중요하게 고려하는 정책분야, 방향 등을 확인할 수 있다.

다음으로 워드카운트를 통해 추출한 주요어를 중심으로 외교정책 및 대외원조정책을 살펴봄으로써 정권별 중심정책과 앞장의 실증분석 결과를 비교분석한다. 분석의 방법은 주요어와 관련된 정권의 활동 및 정책자료를 검토하는 것을 따른다. 분석을 위해서는 정권별로 다음의 자료를 활용한다. 김영삼 정권은 주요어 관련 연설문, 외교백서, 신문자료를 사용한다. 김대중 정권은 주요어 관련 연설문, 외교백서, 신문자료를 사용한다. 노무현 정권은 2004, 2005, 2006, 2007 국가재정운용계획 보고서⁶²⁾ 및 주요어 관련 정부발간보고서와 외교백서, 신문자료를 사용한다. 이명박 정권은 2009, 2012 국가재정운용계획 보고서 및 주요어 관련 정부발간보고서와 외교백서, 신문자료를 사용한다. (<표 V-2> 참조)

61) 매스컴대사전 검색 (<http://terms.naver.com>, 검색일: 2014년 11월 27일)

62) 국가재정운용계획은 노무현 정권시기에 해당하는 2004년부터 작성된 자료이다. 국가재정운용계획은 국가정책전망과 자원배분계획을 제시하는 5년 단위의 계획으로, 중장기 국가비전과 정책 우선순위를 확인할 수 있는 자료이다. 따라서 대외협력, 외교부문 계획을 살펴봄으로써 ODA 정책 방향을 확인할 수 있다.

<표 V-2> 정책분석의 순서

| 흐름 | 내용 | 자료 |
|-----------|--|--------------------------|
| 핵심 주요어 선정 | <표 V-3>와 <표 V-4>에서 추출한 주요어를 종합하여 핵심 주요어 선정 | 워드카운트 자료 |
| 주요 활동 검토 | 주요어를 기준으로 정권별 활동을 외교활동을 중심으로 제시 | 외교백서, 신문자료 |
| 정책 분석 | 정권별 활동의 기반이 된 정책을 분석하여 대외원조정책과 연계 | 연설문, 외교백서, 국가재정운용계획서, 신문 |

2) 주요어 분석

정권별 연설문의 주요어를 도출한 분석결과를 확인하기 전, 정권별 연설 수를 살펴본 뒤 자세한 주요어 결과를 제시하겠다. <표 V-3>의 결과는, 정권마다 분야별 연설을 얼마나 진행하였는가를 보여주고 있다. 연설의 총 횟수는 이명박 대통령이 1,028번으로 가장 많았으며 다음으로는 김대중, 노무현, 김영삼 대통령의 순서를 따른다.

양적인 측면에서 분야별 연설을 검토한 결과, 분야로 나눈 뒤 진행한 연설의 횟수에서는 정권별로 큰 차이가 드러나지 않았다. 예컨대, 김영삼 대통령의 외교·통상, 정치·사회 분야의 연설은 각각 22%와 17%의 비중을 차지하였는데, 다른 대통령의 연설에서도 외교·통상이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 따라서 단순히 연설의 횟수를 확인하는 양적 검토는 정권별 특성을 확인하기 어려운 방법이라는 것을 알 수 있다.

<표 V-3> 정권에 따른 분야별 연설 수

(단위: 번, %)

| | 김영삼 정부 (1993-1997) | | 김대중 정부 (1998-2002) | | 노무현 정부 (2003-2007) | | 이명박 정부 (2008-2012) | |
|----------|-----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|
| | 횟수 | 비중 | 횟수 | 비중 | 횟수 | 비중 | 횟수 | 비중 |
| 국정전반 | 80 | 0.11 | 98 | 0.12 | 95 | 0.12 | 153 | 0.15 |
| 정치·사회 | 121 | 0.17 | 147 | 0.18 | 110 | 0.14 | 114 | 0.11 |
| 산업·경제 | 113 | 0.16 | 95 | 0.12 | 114 | 0.15 | 118 | 0.11 |
| 외교·통상 | 242 | 0.33 | 280 | 0.34 | 203 | 0.26 | 249 | 0.24 |
| 국방 | 44 | 0.06 | 33 | 0.04 | 50 | 0.06 | 76 | 0.07 |
| 과학기술·정보 | 26 | 0.04 | 21 | 0.03 | 27 | 0.03 | 35 | 0.03 |
| 교육 | 26 | 0.04 | 25 | 0.03 | 24 | 0.03 | 37 | 0.04 |
| 문화·체육·관광 | 58 | 0.08 | 102 | 0.12 | 124 | 0.16 | 196 | 0.19 |
| 환경 | 6 | 0.01 | 7 | 0.01 | 3 | 0.00 | 16 | 0.02 |
| 기타 | 12 | 0.02 | 14 | 0.02 | 30 | 0.04 | 34 | 0.03 |
| 총 | 728 | 1.00 | 822 | 1.00 | 780 | 1.00 | 1,028 | 1.00 |

※ 出處 : 대통령기록관 홈페이지 자료를 활용하여 구성 (최종검색일: 2014년 12월 27일)

※ 註 : 기타분야에는 장애인, 노인, 아동 등과 관련된 연설이 포함되어 있다.

<표 V-4> 정권별 대통령 연설문 주요어

| 김영삼 정부 (1993-1997) | | 김대중 정부 (1998-2002) | | 노무현 정부 (2003-2007) | | 이명박 정부 (2008-2012) | |
|-----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|
| 세계 | 2958 | 세계 | 4293 | 정보 | 3309 | 정보 | 4222 |
| 경제 | 2346 | 경제 | 3858 | 경제 | 2388 | 경제 | 3936 |
| 발전 | 1533 | 발전 | 2517 | 문제 | 1892 | 발전 | 1919 |
| 개혁 | 1521 | 협력 | 2343 | 사회 | 1699 | 성장 | 1758 |
| 사회 | 1440 | 평화 | 1863 | 세계 | 1699 | 기업 | 1702 |
| 협력 | 1197 | 문화 | 1483 | 지식맵 | 1560 | 협력 | 1326 |
| 평화 | 993 | 기업 | 1431 | 발전 | 1547 | 국제 | 1224 |
| 문제 | 943 | 사회 | 1423 | 평화 | 1251 | 문제 | 1087 |
| 정보 | 856 | 문제 | 1310 | 협력 | 1191 | 문화 | 1054 |
| 관계 | 838 | 개혁 | 1206 | 노력 | 1104 | 미래 | 1001 |
| 국제 | 812 | 민주주의 | 1191 | 참여 | 1084 | 녹색 | 1000 |
| 역사 | 1185 | 성공 | 1185 | 역사 | 1059 | 산업 | 980 |
| 지역 | 1146 | 정보 | 1146 | 기업 | 1014 | 일자리 | 908 |
| 기업 | 1017 | 민족 | 1017 | 시장 | 951 | 극복 | 883 |
| 변화 | 736 | 역사 | 981 | 정책 | 951 | 자원 | 874 |
| 역사 | 981 | 투자 | 967 | 민주주의 | 928 | 관계 | 858 |
| 북한 | 635 | 산업 | 920 | 성공 | 896 | 개발 | 818 |
| 번영 | 633 | 시장 | 874 | 문화 | 882 | 글로벌 | 794 |
| 기술 | 596 | 관계 | 873 | 혁신 | 819 | 역사 | 792 |
| 문화 | 586 | 국제 | 835 | 기술 | 668 | 시장 | 786 |

※ 出處 : 대통령기록관 홈페이지 자료를 활용하여 구성 (최종검색일: 2014년 12월 27일)

※ 註 : 상위 20개의 주요어를 추출하면서, 일반적이거나 공통적으로 드러난 단어인 ‘여러분’, ‘대통령’, ‘우리’, ‘정부’, ‘적’, ‘나라’, ‘것’, ‘한’ 은 상위 주요어에서 제외하였다.

<표 V-4>와 <표 V-5>는 워드카운트 방법으로 추출한 주요어의 순위를 보여주는 것이다. 연설문과 정책보고서 외교부문 및 국제협력안건에서 추출한 주요어를 각각 상위 20개, 상위 7개의 순서에 따라 작성했다.

먼저, <표 V-4>는 김영삼, 김대중, 노무현, 이명박 대통령의 집권 기간 동안 연설한 문서의 주요어를 추출한 결과이다. 대통령 연설문에서 가장 많이 등장한 단어는 김영삼과 김대중이 ‘세계’, 노무현과 이명박이 ‘정보’였다. 다음으로 분야별 주요어를 확인하면 다음과 같다. 주요어를 구분하는 기준은, 앞 장의 실증분석 독립변수를 고려하여 단어가 속하는 범주에 따라 경제/사회/기타 분야로 나누었다.

김영삼 대통령은 경제분야에 경제, 발전, 기업, 번영을 언급하였고, 사회분야에 개혁, 사회, 지역을 언급하였으며, 기타 분야로 역사를 언급하였다. 상위 20개의 주요어 가운데 4개의 주요어가 경제분야와 관련이 있었다. 김대중 대통령은, 경제분야에 경제, 발전, 기업, 성공, 투자, 산업, 시장을 언급하였고, 사회분야에 사회, 문제, 개혁을 언급하였으며, 기타 분야로 민주주의, 문화, 민족, 역사를 언급하였다. 특히 문화는 상위 6위로 나타나 다른 정권과 비교하여 높은 순위를 나타낸다. 상위 20개의 주요어 가운데 7개의 주요어가 경제분야와 관련이 있었다. 노무현 대통령은 경제분야에 경제, 기업, 시장, 성공을 언급하였고, 사회분야에 사회를 언급하였으며, 기타 분야로 정보, 지식맵, 문화, 혁신을 언급하였다. 상위 20개의 주요어 가운데 4개의 주요어가 경제분야와 관련이 있었으며 특별히 정보와 지식맵이 각각 1위와 6위의 순위로 나타나 정보통신, 네트워크를 강조하였음을 알 수 있다. 마지막으로 이명박 대통령은 경제분야에 경제, 발전, 성장, 기업, 산업, 일자리, 자원, 개발을 언급하였고, 기타 분야로 정보, 문화, 녹색을 언급하였다. 상위 20개의 주요어 가운데 8개의 주요어가 경제분야와 관련이 있었으며 특별히 녹색이라는 용어가 처음 등장하였다.

<표 V-5> 외교백서 및 국제협력위원회보고서 주요어

| 김영삼 정부 (1993-1997) | 김대중 정부 (1998-2002) | 노무현 정부 (2003-2007) | 이명박 정부 (2008-2012) |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 세계 | 세계 | 세계 | 세계 |
| 협력 | 협력 | 협력 | 협력 |
| 경제 | 경제 | 인도 | 인도 |
| 인도 | 인도 | 발전 | 경제 |
| 수출 | 수출 | 경제 | 기후변화 |
| 발전 | 발전 | 자원 | 녹색 |
| 개발 | 문화 | 정보 | 자원 |

※ 出處 : 외교백서(2007년부터 2012년까지의 매년 발간되는 보고서)와 국제협력위원회보고서(2006년부터 2012년까지의 매년 발행되는 보고서)

※ 註 : 상위 7개의 주요어를 기록하였다.

<표 V-5>는 김영삼, 김대중 정권의 외교정책문서 및 노무현, 이명박 정권의 국제협력위원회 보고서의 주요어를 추출한 결과이다. 각 정권별 주요어를 살펴보면, 김영삼 정부에서 경제가, 김대중 정부에서 민주주의가 세 번째로 많이 등장하였다는 점을 제외하고는 공통적으로 협력, 인도주의, 수출, 발전을 언급하였다. 노무현 정권은 앞의 두 정권과 협력, 인도주의, 수출, 발전을 언급한 것은 동일하나 자원을 추가로 언급하여 자원외교 정책을 강조하였음을 알 수 있다. 마지막으로 이명박 정권은 다른 정권과 동일하게 협력, 인도, 경제를 언급하였으며 추가로 기후변화, 녹색, 자원을 언급하여 환경분야, 녹색성장정책, 에너지자원외교정책을 강조하였음을 알 수 있다.

이상, 주요어 도출 결과를 분석하였다. 연설문에서 도출한 주요어를 통해 국정전반에 대한 정권의 입장을 탐색하고, 외교백서 및 국제협력위원회안건에서 도출한 주요어를 통해 대외원조에 대한 정권의 입장을 탐색할 수 있었다.

김영삼 정권은 연설문의 주요어를 통해 ‘세계’, ‘경제’에 대한 강조를 확인했고, 외교정책보고서를 통해 ‘경제’, ‘수출’에 대한 강조를 확인했다. 따라서 김영삼 정권의 핵심 주요어로는 ‘세계화’를 선정했다. 이는 대통령 취임연설과 1994년 11월 김영삼 대통령의 세계화 선언⁶³⁾을 고려하여 선정했다. 김대중 정권은 연설문의 주요어를 통해 ‘세계’, ‘경제’에 대한 강조를 확인했고, 외교정책보고서를 통해 ‘경제’, ‘수출’에 대한 강조를 확인했다. 추출된 주요어는 김영삼 정권과 동일하다. 핵심 주요어로는 ‘경제발전’을 선택하였으며, 김영삼 정권의 주요 주요어와 동일한 경제 범주에 속하지만 1997년 외환위기를 배경으로 등장했다는 점을 염두에 두었다. 이는 대통령 취임연설과 1997년 외환위기를 고려하여 선정했다. 노무현 정권은 연설문의 주요어를 통해 ‘정보’, ‘경제’에 대한 강조를 확인했고, 외교정책보고서를 통해 ‘경제’, ‘자원’에 대한 강조를 확인했다. 따라서 노무현 정권의 핵심 주요어로는 ‘정보화’를 선택하였으며 추가로 ‘자원외교’부분도 확인했다. 마지막으로 이명박 정권은 연설문의 주요어를 통해 ‘정보’, ‘경제’, ‘녹색’에 대한 강조를 확인했고, 외교정책보고서를 통해 ‘경제’, ‘기후변화’에 대한 강조를 확인했다. 따라서 이명박 정권의 주요 주요어로는 ‘녹색성장’을 선택했다. 녹색이 기후변화를 포함하고, 성장이 경제의 범주에 속하면서 이명박 정권이 만들었던 개념인 ‘녹색성장’을 핵심 주요어로 선정했다. 녹색성장 주요어에는 에너지협력, 자원외교정책 역시 포함되어 있으므로 구분하지 않고 ‘녹색성장’이라는 단 하나의 주요어를 선정하였다. 이에 관해서는 이후의 정책분석을 통해 살펴보도록 한다.

63) “1994년 11월 김영삼 대통령이 발표한 세계화 선언은 경제, 무역, 금융분야의 신 자유주의원리를 도입하게 된 계기가 되었다.” 『매일경제』 1994.12.1.

3) 정책 검토

다음의 표 <V-6>은 연설문, 국제개발협력위원회 안건, 외교백서 자료를 분석한 최종 결과이다. 분석내용을 토대로 패러다임을 국정방향, 목표, 주요어로 구분하여 정리하였다. 표를 통해 확인할 수 있듯이 패러다임을 정권별 국정방향, 목표, 주요어로 구분하였으며 그 이유는 다음과 같다. 앞에서 정의한 바와 같이 패러다임은 정책을 규정하는 틀⁶⁴⁾이다. 이러한 정권별 정책 틀의 기반은 국정방향과 목표에서 도출된다. 그리고 도출된 정책 틀 즉, 패러다임은 다양한 국가정책에 영향을 미치게 되는데, 본 연구의 분석 대상인 국제협력분야에서는 ODA와의 상관성을 가진다. 따라서 패러다임을 확인하기 위해, 정권별 국정방향, 목표, 핵심어를 살펴봄으로써 패러다임의 도출 근거를 확립하고, ODA 배분요인과의 상관성을 검토할 수 있다.

<표 V-6> 정권별 중심정책

| 항목 | 김영삼 정부 (1993-1997) | 김대중 정부 (1998-2002) | 노무현 정부 (2003-2007) | 이명박 정부 (2008-2012) |
|------|-----------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|
| 명칭 | 문민정부 | 국민의 정부 | 참여정부 | 실용정부 |
| 국정방향 | 신경제화 | 민주사회 | 선진사회 | 실용주의 (작은정부) |
| 목표 | 지방화와 세계화 | 민주주의와 시장경제의 병행 발전 | 평화와 번영의 동북아시아 건설 | 선진화를 통한 세계 일류국가 |
| 주요어 | 세계화 | 경제화 | 정보화 자원외교 | 녹색성장 |

64) <표 V-1> 의 註를 참고한다.

정권별 패러다임은 김영삼 정부가 ‘세계화’, 김대중 정부가 ‘경제발전’, 노무현 정부가 ‘정보화’, 이명박 정부가 ‘녹색성장’의 주요어로 설명할 수 있다. 네 정권 모두 ‘경제’를 강조하고 있는데, 경제부분을 나타내는 명칭과 함께 쓰는 용어를 상이하게 함으로써 각기 다른 모습의 경제화를 추구한다는 점을 알 수 있다. 김영삼 정부는 지방화와 세계화를 목표로 신경제를 수립하는 것을 국정방향으로 세웠다. 김대중 정부는 민주주의가 경제발전의 토대임을 주장하며 민주주의와 시장경제의 병행 발전을 목표로 민주사회를 이룩하는 것을 국정방향으로 세웠다. 노무현 정부는 평화와 번영의 동북아시아 주역으로서의 한국을 목표로 경제발전을 국정방향으로 세웠으며, 자원외교와 협력을 통한 국가발전 및 평화구축을 지향했다. 마지막으로 이명박 정부는 선진화를 통한 세계 일류국가를 목표로 작은정부를 국정방향으로 세웠으며, 환경·에너지 부분의 선도국가를 지향했다.

이상, 연설문과 안건을 통해 도출된 주요어를 기반으로 선정한 정부발간보고서를 통해 정권별 ODA에 대한 정책적 접근, 전략을 분석하겠다.

(1) 김영삼 정권 : 세계화

김영삼 대통령의 연설문과 정부발간자료를 분석한 결과 ‘세계화’와 ‘발전’의 주요어를 확인할 수 있었다. ‘세계화’와 ‘발전’은 경제의 범주에 속하는 주요어이다. 특별히 ‘세계화’가 ‘발전’, ‘성장’과 함께 사용된 것을 근거로 경제의 범주에 속한다고 판단했다. 도출된 주요어를 근거로 확인할 수 있는 김영삼 정권의 활동으로는, 1994년 11월 세계화선언, 1995년 1월 ‘세계화추진위원회’ 설립, 1996년 10월 OECD 등의 국제기구 가입 등이 있다.

<그림 V-1> 김영삼 정권 연설문 분석 주요어



※ 註 : <표 V-4>의 김영삼 정권에서 도출한 주요어를 상위 100위까지 확대하여 데이터 클라우딩 방법으로 시각화

세계화 논의는 1994년부터 시작되었다. 김영삼 대통령은 1994년 신년사에서 “경제활력 회복만이 우리의 살길이라는 국민적 합의가 일기 시작했다”⁶⁵⁾고 언급하였고, 그 해 4월에는 “세계는 공정경쟁시대에서 무한경쟁시대로 변화되었으므로 정부는 국내경제의 공정성만을 고집할 것이 아니라 대규모기업의 이점을 살려야 한다”고 주장하면서 세계화의 ‘경쟁’ 이념을 강조했다. 그리고 강력한 추진의지에 따라 1995년에 세계화추진위

65) 대통령기록관, 김영삼 대통령 취임사,

원회⁶⁶⁾를 설립했다.

이와 같은 경제정책 패러다임은 정부의 역할에 관한 기본생각에서 이어진다. 김영삼 대통령은 정부의 역할에 대해 “규제하기 위해 존재하는 것이 아니고 서비스를 제공하기 위해 존재한다⁶⁷⁾”고 이야기했다. 이와 같은 시각을 기반으로 외교정책 역시 영향을 받았다. 국정 전반에 신자유주의가 전개됨에 따라, 생산적인 정치, 작고 유능한 정부, 기업가적 정부라고 지칭되었고, 외교정책 또한 이른바 세일즈외교전략에 따라 진행되었다. 김영삼 대통령은 1994년 필리핀, 인도네시아, 오스트리아 3개 국가를 방문하면서 경제외교에 초점을 맞추고 “국가이익을 위해서라면 지구의 끝에 까지 달려가겠다”는 세일즈외교전략을 펼쳤다⁶⁸⁾. 1995년에는 대규모 경제사절단 형태로 63명의 기업인들과 함께 유럽을 방문하였고, 이는 유럽과 상호간의 투자 및 교역을 늘릴 수 있는 계기를 제공⁶⁹⁾하기 위해서였다. 이를 통해 수출 및 투자가 강조되는 경제·외교정책을 확인할 수 있다.

세계화를 추진하면서 경제외교에 초점을 맞춘 전략에 따라 자연스럽게 국제기구 활동도 증가했다. 국제기구 활동은 세계무역기구(WTO), 경제협력개발기구(OECD)와 국제통화기금(IMF)로 구분할 수 있다. 세계화를 국정의 주요한 화두로 제시한 김영삼 정권에게 경제적 개방화와 신자유주의 정책은 핵심적인 사안이었다. 따라서 김영삼 정부는 우루과이 라운드에 적극적으로 참여하였고, 세계무역기구의 출범과 동시에 주요한 회원국으로 활동하였다⁷⁰⁾. 그리고 OECD 가입이라는 정책적 목표를 달성하기 위해 적극적인 자본자유화정책을 추진했다⁷¹⁾. 특히 OECD 가입은 김영삼 대통령의 임기 초기부터 추진되었던 목표로, “정부는 앞으로 개방화와 국제화전략을 강력하게 추진할 것”이라고 말하고 “우리의 國益(국익)을 능동적으로

66) 국가기록원, 세계화추진위원회 자료

<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=000845>
(최종검색일: 2014년 12월 27일)

67) “개방·국제화 강력추진 金(김)대통령 96년까지 OECD가입도”, 『경향신문』, 1993.11.09.

68) “세일즈 외교, 世界化(세계화) 시동”, 『동아일보』, 1994.11.19.

69) “경제인 63명 동행, 세일즈外交(외교) 궤도 진입”, 『매일경제』, 1995.03.01.

70) 외무부, 1997, 외교백서 1997.

71) 권순우 외, 2006, 한국 경제 20년의 재조명, 삼성경제연구소, p.160.

보호하고 경제선진화를 이룩하기 위해 96년까지 경제개발협력기구(OECD)에 가입토록 추진하겠다”고 밝혔다⁷²⁾.

이와 같은 경제적 개방화와 신자유주의 정책은 대외원조정책에도 영향을 미쳤다. 먼저 해외순방국가와의 관련성을 확인할 수 있다. KOICA의 감사제출자료에 따르면, 김영삼 대통령이 해외순방을 하면서 방문국에 무상원조를 해 준 액수는 3천354만 달러(건당 197만 달러)에 달하며, 이는 1992년부터 2007년까지를 기준으로 하였을 때 최고액⁷³⁾이다. 다음으로 국제회의 연설을 통해 확인할 수 있다. 1995년 코펜하겐 정상회의에서 김영삼 대통령은 세계화 추진에 따른 한국의 개도국 지원노력을 촉구하면서, 세계화 전략과 개발협력정책을 연계했다⁷⁴⁾. 구체적으로 개도국이 발전하기 위해서 시장을 개방하고 투자를 늘려야한다고 이야기하며 국가 발전을 위해 세계화 전략을 지지하는 입장을 드러냈다. 또한 개도국이 당면한 문제에 대처하기 위해 사회개발프로그램에 대한 직접적인 원조와 협조를 병행하겠다고 밝혔다⁷⁵⁾. 이와 같은 전략은, 개도국 농촌개발협력 정책에서 확인할 수 있는데 김영삼 대통령은 세계화 정책의 일환으로 개도국 농촌개발협력을 시작했다⁷⁶⁾.

72) 한국의 개발경험을 소개하고 개도국에 대한 경제·사회개발의 좌표를 제시하겠다고 이야기하면서, 국제적인 개도국 지원을 촉구하고 세계화 추진에 따른 한국의 개도국 지원노력을 천명했다. “개방·국제화 강력추진 金(김)대통령 96년까지 OECD가입도”, 『경향신문』, 1993.11.09.

73) 당시 한국국제협력단(KOICA)이 한나라당 정문헌 의원에게 제출한 국정감사 자료에 따르면 지난 1992년 이후 대통령이 해외순방을 하면서 방문국에 무상원조를 해 준 액수가 모두 16개국 6,300만 달러에 달하는 것으로 나타났다. 이 가운데 김영삼 대통령은 3천 354만 달러(건당 197만 달러).....의 무상원조를 했던 것으로 드러났다. 송국건, 2007, 『도대체 청와대에선 무슨 일이』, 네모북스, p.344.

74) “빈곤퇴치 등 삶의 질(질) 향상 꾀해”, 『매일경제』, 1995.03.01.

75) “開途國(개도국) 생산-고용 돕겠다. 원조규모 우리경제력 맞게 확대”, 『동아일보』, 1995.03.12.

76) [함께 잘사는 대외 원조](5) 새마을운동 개도국 보급, 『경향신문』, 2013.05.13. 김영삼 정부 때에는 강력한 세계화 추진정책과 맞물려 대외원조도 우리나라의 ‘세계화를 추진하는 수단’으로 사용되기도 하였다. 이태주, 2009, 민주화와 시민사회 역량 강화를 위한 중장기 원조전략이 중요하다, OWL VIEW 제13호, ODA WATCH, <http://cafe.naver.com/ccejoda/3094>(최종검색일: 2014년 12월 27일)

(2) 김대중 정권 : 경제발전

김대중 대통령의 연설문과 정부발간자료를 분석한 결과 ‘경제’와 ‘발전’의 주요어를 확인할 수 있었다. ‘경제’와 ‘발전’은 ‘경제발전’으로 묶을 수 있다. 특별히 협력, 민주주의 역시 강조되었다는 점을 유념하여 민주경제화의 측면에서 경제발전을 살펴볼 수 있다.

<그림 V-2> 김대중 정권 연설문 분석 주요어



※ 註 : <표 V-4>의 김대중 정권에서 도출한 주요어를 상위 100위까지 확대하여 데이터 클라우딩 방법으로 시각화

도출된 주요어를 근거로 확인할 수 있는 김대중 정권의 활동으로는 외환위기를 극복하기 위한 경제발전 정책으로써 IMF 개혁요구조건의 이행⁷⁷⁾, DJ노믹스, 문화외교, 동시적 아시아경제회복 프로그램 제안, 남북협력기금 및 대외협력기금 삭감조치 등을 확인할 수 있다.

1997년 한국의 외환위기는 관치금융, 불투명한 기업지배구조와 도덕적 해이 등의 문제점들이 축적된 상황에서, 태국 등지에서 발생한 위기의 전염효과, 곧“외적 충격”으로 인하여 대규모 자금이 갑자기 유출되면서 발생하였다⁷⁸⁾. 외환위기를 겪은 후 한국은 IMF로부터 총 570억 달러에 달하는 자금을 지원받는 대신, IMF 개혁요구조건의 이행을 통하여 신자유주의의 대표적 아젠다인 자유화와 개방화의 확대⁷⁹⁾를 수행했다. 이를 반영하듯이 김대중 대통령은 취임사를 통해 민주주의와 경제발전은 분리하여 성공할 수 없는 개념⁸⁰⁾이라고 주장하면서 민주주의와 경제의 병행발전을 언급한 바 있다. 경제발전을 화두로 내세운 것은 상기에서 설명한 1997년 외환위기를 반영하는 것으로, 경제성장을 위해 독점적 시장을 개혁하고 경쟁적인 경제체제를 구현하는 것을 목표로 소위 DJ노믹스를 원칙으로 내세웠다⁸¹⁾.

경제발전정책은 외교적 측면에서 문화외교와 연결이 된다. 김대중 정부는 국가이미지가 국가의 총체적 대외경쟁력으로 직결된다는 점을 감안하여 국가이미지를 제고하고 수출증진, 외국인 투자유치 등 국가경제발전을 위한 수단으로써 문화외교를 적극 활용하였으며⁸²⁾, 대외신인도 제고

77) 통화 및 재정긴축정책, 금융산업의 구조조정, 금융시장기능의 강화, 자본시장의 자유화를 말한다.

78) 허인혜, 2012, “정책거버넌스”의 관점에서 본 한국의 외환위기와 금융정책, 『한국정치학회보』, 제46권 제2호 pp.265.

79) 허인혜, 2012, p.278.

80) 대통령기록관, 1997, 김대중대통령 취임사. <http://www.pa.go.kr>(최종검색일: 2014년 12월 27일)

81) 김대중 대통령은 한국경제가 위기에 빠지게 된 근본적인 동기가 재벌기업들의 부실한 재무구조에 있다고 보고 부채비율의 축소, 비주력업종의 매각을 통한 업종전문화를 추진하고, 자생적으로 발생하는 독점을 국가가 규제해야한다고 주장함으로써 국가의 제한적 간섭을 정당화하고 있다. 이연호, 2000, “김대중정부의 경제개혁과 신자유주의적 국가등장의 한계: 동아시아 개발도상국의 한 사례”, 『한국정치학회보』, 제33집 제4호, pp 296-297.

82) 황지환, 2006, 김대중정부의 외교 주제문, 국가기록원.

를 위해서 실리외교를 펼쳤다⁸³⁾. 이와 같은 전략을 기반으로 다양한 국가들과의 문화공동위 운영 및 문화협정 체결, 해외 한국학 연구지원, 예술공연단의 해외 파견, 지방자치단체간 문화교류를 지원하고, UNESCO를 비롯한 문화관련 국제기구에 적극 참여하여 우리 문화를 해외에 소개하고 국부창출로 연결시켰다⁸⁴⁾.

이상의 외교정책전략은 동시적 아시아경제회복 프로그램⁸⁵⁾에 동참한 것으로도 확인할 수 있다. 김대중 대통령은 재정확대, 금리인하, 금융지원 등을 내수진작을 위한 3대 과제로 설정하고 선진국은 금융지원, 개도국은 시장개방 등의 실천의지를 밝히기를 촉구한 바 있다.

국가경제발전을 위한 수단으로써 접근한 외교정책전략과 마찬가지로 대외원조정책전략도 국가 경제를 고려하여 진행되었다. 먼저, 김대중 정부의 대외원조는 남북협력기금 및 대외협력기금 삭감조치로 인해 양적규모가 감소하였으며 집행되고 있는 대외원조는 외환위기 환경을 고려할 수밖에 없는 상황이었다. 1998년부터 2002년까지 한국의 무상원조·유상원조 금액을 확인하면, 유상원조는 무상원조의 약 2.5배에 달하는 것으로 나타나 차관형태의 유상원조가 두드러졌음을 알 수 있다 (<표 III-1>참조).

다음으로 개발도상국 방문과 원조약정체결형태를 통해 한국의 경제발전을 고려한 대외원조정책이 집행된 모습을 확인할 수 있다. 1998년 베트남 방문 후, 항만공사 및 신도시 개발사업 등에 한국 기업 참여를 요청하고 사회기반시설 투자에 초점을 맞춘 원조 프로젝트 규모를 증대한 바 있다⁸⁶⁾. 비슷한 사례로 1999년 몽골과의 정상회담에서 김대중 대통령은 몽골의 시장경제체제로의 이행과 경제개발 과정에서 한국의 참여를 요청

<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=002975>
(최종검색일: 2014년 12월 27일)

83) “金(김)대통령 국가 신인도 높이기 외교”, 『매일경제』, 1999.09.13.

84) 21세기는 문화의 시대라고 강조해 온 김 대통령은 우리 문화의 우수성을 소개하고 문화산업의 발전을 위한 양국 협력의 필요성을 역설할 것으로 예상된다. “金(김)대통령 ‘문화외교’전개”, 『매일경제』 1998.06.05., 황지환, 2006, 김대중정부의 외교주제문, 국가기록원, (최종검색일: 2014년 12월 27일)

85) 1998년 미국, 중국, 일본 등의 경제강국이 개발도상국에 대한 금융지원을 확대하고 동시에 개발도상국은 시장개발을 촉진하는 경제회복 정책을 추진하는 것을 말한다. “亞州(아주) 경제위기 공동대처 경기부양 동시추진 제의”, 『동아일보』, 1998.11.17.

86) “베트남 유망건설시장 발돋움”, 『매일경제』, 1998.12.18.

한 바 있다. 정상회담을 마친 후에는 무상원조와 통신망 현대화사업 및 화력발전소 건립을 위한 유상원조를 약정하기도 하였다⁸⁷⁾. 상기의 대외원조 정책은 한국의 경제발전과 대외원조를 연계한 전략으로 볼 수 있다. 이처럼 해외순방 뒤 대외원조를 집행하는 방식은 김영삼 정권과 유사한 모습을 보인다⁸⁸⁾.

(3) 노무현 정권 : 정보화, 자원외교

<그림 V-3> 노무현 정권 연설문 분석 주요어



※ 註 : <표 V-4>의 노무현 정권에서 도출한 주요어를 상위 100위까지 확대하여 데이터 클라우드로 방법으로 시각화

87) “韓(한)·몽골 오늘 정상회담”, 『경향신문』, 1999.05.31.

88) 송국건, 2007, p.344.

노무현 대통령의 연설문과 정부발간자료를 분석한 결과 ‘정보’와 ‘자원’의 주요어를 확인할 수 있었다. ‘정보’는 연설문의 주요어 가운데 하나였던 ‘지식맵’과 연결되며, 과학기술·정보통신 범주에 속하는 단어로 분류할 수 있다. ‘자원’은 노무현 정권의 주요 외교전략 가운데 하나인 ‘자원외교’와 연관이 있다.

‘정보’ 주요어와 관련된 활동은 과학기술 분야 정책 그리고 과학기술 국제화 정책을 통해 확인할 수 있다. 먼저, 2004년 5월 국가과학기술 위원회에 예산편성 기능 추가, 2004년 10월 과학기술부를 과학기술혁신정책의 종합조정·기획·평가를 담당하는 주무 부처로 재편, 과학기술혁신본부 신설, 과학기술기본계획 발표 등이 진행되어 과학기술이 강조된 것을 볼 수 있다. 이 시기의 과학기술 국가전략 패러다임은 ODA전략에도 반영되었는데, 가시적으로 확인할 수 있는 것은 바로 과학기술 ODA의 증가이다. 강희종의 연구에 따르면, 전체 ODA 가운데 (2006년~2012년) 과학기술 ODA는 노무현 정권 시기에 최고 4.5%를 차지하여 가장 높은 비중을 보여준다⁸⁹⁾. 또한 KOICA의 2008년 자료에 의하면 정보통신분야에 대한 양자간 무상 원조는 김영삼 정권 때 5%에서 노무현 정권 때 11%의 비중을 차지하며 높은 증가율을 보였다. 과학기술 ODA 증가는 다음 문단에서 검토하게 될 자원외교와도 관련이 있다. 노무현 정권에서 진행된 중동·아프리카 국가 순방 시 체결된 협정의 내용에는 에너지·자원 기술이전과 함께 인프라 구축을 위한 IT기술이전, IT교육 등의 내용이 대부분 포함되어 있다⁹⁰⁾. 이를 기반으로, ‘정보화’를 위한 과학기술 특히 정보통신에 대한 강조는 자원외교의 확대와 더불어 정보통신기술의 세계시장진출 교두보를 마련하는 것과 연계된다.

노무현 정권의 자원외교활동은 2006년 이집트, 알제리, 나이지리아 등 아프리카 3개국 방문, 2006년 ‘아프리카 개발을 위한 한국 이니셔티브’

89) 과학기술정책연구원, 2014, “ODA, 과학기술에 길을 묻다”, 『과학기술정책』, 제42권, 제1호, p.98.

90) 한국의 첨단 정보통신기술을 아프리카 국가들과 공유, 아프리카의 정보화 격차(Digital Divide) 해소에 기여한다. 외교통상부, 2006, “아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브”, p.5; 연합뉴스, ‘에너지·자원 중심의 한-UAE 협력 관계를 교역·투자 등 전면적 협력관계로 발전’, 2006.05.15. (최종검색일: 2014년 12월 27일),

발표, 아프리카·중동국가 순방 및 협정체결로 확인할 수 있다. 이집트, 알제리, 나이지리아는 아프리카의 대표적인 산유국이다. 노무현 대통령은 해당 국가에 방문 후, 에너지 개발사업, 플랜트 사업, IT사업 등에 대한 협력을 체결했고 특히 나이지리아에서는 가스, 광물자원 등의 에너지·자원 분야 협력을 체결하면서 자원외교활동을 확대했다.

자원외교활동과 연계하여, ‘아프리카 개발을 위한 한국 이니셔티브’는 무상원조 실행의 바탕이 되었다는 점에서 중요하다. 본 문서에서는 아프리카 원조확대의 배경으로, 아프리카의 빈곤과 개발 문제는 가장 중요한 개발의제 중 하나이지만 한국의 ODA는 아시아 지역에 편중되어 아프리카 국가와의 관계 증진에 기여하지 못하고 있다는 점과 인류 보편의 이익에 무관심하다는 비판이 제기⁹¹⁾된다는 점을 들고 있다. 이에 대응하여 노무현 대통령은 아프리카 ODA를 2008년까지 3배로 확대하고, 아프리카 무역역량배양 및 통상투자를 확대⁹²⁾하겠다고 발표했다. 이렇듯 본 문서에서는 인도주의적 관점에서 ODA 전략을 제시하고 있으나, 아프리카 개발 이니셔티브가 노무현 대통령의 나이지리아 국빈방문 시기에 이루어졌다는 사실을 통해 아프리카 ODA 전략이 자원외교의 일환으로 활용되었음을 알 수 있다.

다음으로 국가재정운용계획을 통해 외교정책 및 자원외교내용을 확인할 수 있다. 2004년 국가재정운용계획에서는 이라크재건, 해외봉사단 파견, 베트남 IT 기술학교 건립 등 개도국협력사업 추진⁹³⁾을 밝혔고, 2006년 국가재정운용계획에는 ODA 질적 개선과 성과 제고를 위해 국가별 원조정책을 수립해 중점협력국을 선정하고 아프리카 지역에 대한 지원 확대 계획⁹⁴⁾을 밝히면서 건설, IT 등의 분야별 및 아시아, 아프리카 등의 지역별 ODA 정책추진을 강조하였다. 실제로 2005년 10월에는 선택과 집중원칙에 따라 협력대상국 127개에서 58개로 축소되었고, 2006년 5월에는 중점지원 7대 분야를 선정하였다⁹⁵⁾. ‘선택과 집중’전략으로 ODA 정책

91) 외교통상부, 2006, p.1.

92) 외교통상부, 2006, p.2-3.

93) 기획재정부, 2004-2008 국가재정운용계획, 2004, p.242.

94) 기획재정부, 2006-2010 국가재정운용계획, 2006, p.266.

95) 코이카 홈페이지 검색

을 실행했다. 이와 같은 전략은 향후 DAC 가입을 목표로 2008년 OECD의 동료평가(Peer Review)를 준비하기 위해 재편⁹⁶⁾된 것으로 특수한 목적을 가지고 있다. 이와 같은 전략은 KOICA 조직의 변화에도 반영되었다. 2006년 KOICA는 조직개편으로 분야별 담당팀을 신설했고, 구체적으로 글로벌 이슈팀이 조직되었다.

반면, 2005년 국가재정운용계획에는 ODA 사업을 국가신인도 제고를 위해 진행한다⁹⁷⁾고 밝히면서 직접적인 국가이해를 드러내기도 하였다. 또한, 2006년 국가재정운용계획에서 밝힌 아프리카 지역에 대한 지원 확대는 전략적인 자원외교와 연계된다. 2005년 15.7백만 달러의 아프리카 대상 무상지원은 2007년 33백만 달러로 확대된 바 있다. 또한, 아프리카 국가 대상 IT, 통신기술 교육을 진행하였고, 파견봉사단을 2005년 6개국 131명에서 2007년 16개국 266명으로 확대했다. 이는 앞에서 확인한 아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브 발표내용이 실행된 것으로, 아프리카 국가와의 자원·에너지 협정 체결의 확대와 함께 이루어졌다.

(4) 이명박 정권 : 녹색성장

이명박 대통령의 연설문과 정부발간자료를 분석한 결과 ‘녹색’과 ‘성장’의 주요어를 확인할 수 있었다. ‘녹색’은 환경의 범주에 속하는 주요어이고 ‘성장’은 경제의 범주에 속하는 주요어라고 볼 수 있는데, 이러한 점에서 녹색성장은 지속가능한 발전과 유사한 성격을 지닌다.

도출된 주요어를 근거로 이명박 정권의 녹색성장 관련 활동으로는, 2009년 2월 녹색성장위원회 출범, 2009년 7월 녹색성장 국가전략 및 5개년 계획 발표, 2010년 1월 저탄소·녹색성장 기본법 제정 등을 확인할 수 있다. 2009년 이후의 녹색성장관련 정책을 집행하기에 앞서, 2008년에는

https://kov.koica.go.kr/hom/sub/info/info02/Hom_me_2020.jsp (최종검색일: 2014년 12월 27일)

96) 박효진, 윤순진, 2011, “한국의 대외원조 녹색화 담론 분석: 양자간 무상원조를 중심으로”, 『경제와 사회』, p.193.

97) 기획재정부, 2005-2009 국가재정운용계획, 2005, p.38.

건국 60주년 연설에서 저탄소 녹색성장을 새로운 비전으로 제시하기도 하였다.

<그림 V-4> 이명박 정권 연설문 분석 주요어



※ 註 : <표 V-4>의 이명박 정권에서 도출한 주요어를 상위 100위까지 확대하여 데이터 클라우드로 방법으로 시각화

이명박 정권의 녹색성장 정책가운데 2009년 7월에 발표된 녹색성장 국가전략 및 5개년 계획 보고서에는 ODA전략이 함께 제시되어 있어 ODA에 대한 이명박 정권의 전략적 측면에서의 패러다임을 확인할 수 있다. 녹색성장 5개년 계획의 10대 추진계획가운데 ‘세계적인 녹색성장 모범 국가 구현’에서 ODA 정책을 확인할 수 있다. 구체적으로, 개도국의 녹색

성장을 도와주는 국가를 목표로, 개도국의 기후변화 적응 지원을 위해서 녹색 ODA 규모 확대, 녹색기술의 대개도국 확산 등을 제시한다.

<표 V-7> 이명박 정권의 녹색 ODA 전략

| 전략 | 주요내용 |
|----------------------|--|
| 글로벌 녹색성장 실현에 협력하는 국가 | ·기후변화 협상에서 선진국과 개도국의 가교역할을 할 수 있는 공토의 비전 및 건설적 대안 제시 |
| 녹색성장 모범으로 인정받는 국가 | ·해외 봉사단의 녹색 봉사활동 강화 등 인적자원을 활용한 국제 환경문제 기여 확대 |
| 개도국의 녹색성장을 도와주는 국가 | ·‘동아시아 기후 파트너십’을 통해 개도국의 기후변화 적응 지원 ·개도국의 온실가스 감축 능력 배양 및 감축사업 종합 사전 타당성 평가체계 구축을 통한 감축지원 ·녹색 ODA 규모 확대 및 UN 지구환경기금(GEF) 등 다자 국제기구를 통한 공여 확대 ·글로벌 이슈 해결 및 녹색시장 창출을 위한 녹색기술의 대개도국 확산 |
| 녹색성장 모델을 보여주는 국가 | ·기후변화 분야의 국제기구를 창설 및 유지하여 아시아지역 기후변화 선도센터로 육성 |

※ 出處 : 녹색성장 국가전략 및 5개년계획(2009), pp.51-52 내용 가운데 ODA에 해당하는 내용을 선택하여 재구성

<표 V-7>에서 볼 수 있듯이, 녹색성장 국가전략으로 ‘기후변화’가 많이 언급되고 있다. 이를 통해 기후변화와 관련된 개도국 지원정책이 진행되었으리라는 점을 예상 및 기대할 수 있다. 이러한 전략은 KOICA의 조직도를 통해 확인할 수 있다. 이명박 정권이 활동했던 2008년부터 2012

년까지 KOICA 조직도의 가장 큰 변화는 환경분과가 독립적으로 신설된 것이다. 2008년 기후변화대응반이 신설된 이후, 2010년 기후변화환경부가 구성되었다. 기존에 설치되었던 성인지 관련 부서에 이어 환경관련 부서가 독립적으로 구성되었다는 점을 통해 환경 분야의 중요성이 강조되었음을 확인할 수 있다.

녹색 ODA에 대한 접근은 2009년에 발표한 국가재정운용계획에도 나타난다. 보고서에서는 “개도국에게 우리의 개발경험을 효과적으로 전수하는 한편 ODA 공여를 녹색성장 및 자원.에너지 확보와 연계함으로써 공적개발원조 사업의 내실화도 지속적으로 추진할 것이다.”⁹⁸⁾라고 명확히 밝히면서 ODA와 녹색성장 및 자원.에너지 확보를 연계하고 있다.

본 내용에 따르면, 녹색성장뿐 아니라 자원, 에너지 확보와 ODA의 연관성도 확인할 수 있다. 관련활동으로는 2009년 발표한 에너지 협력벨트 구축을 살펴볼 수 있다. 에너지 협력벨트 구축은 중앙아시아, 아프리카, 중남미 등에 대한 에너지 협력외교 지속추진과 에너지 협력자문관 활용 등 현지 외교역량 강화를 통해 자원외교를 실행한 것이다⁹⁹⁾. 특히, 에너지, 자원 거점공관의 선정 및 확대를 통해 주요 산유국 및 광물자원 부국인 남아공, 리비아, 나이지리아, 알제리, 앙골라 등에 대한 외교 인프라를 확충하는 것이 필요하다고 언급하면서 아프리카 지원증액, 대외경제협력기금 지원양해각서 체결 등으로 자원외교와 대외원조를 연계하는 모습을 확인할 수 있다.

또한 2012년 국가재정운영계획에서는, 파급효과가 큰 브랜드 ODA 확대를 외교역량 강화 등 국가위상 제고 노력 강화¹⁰⁰⁾, 지속가능한 녹색성장 지원을 위해 폐기물 처리, 신재생 에너지 분야(예, 태양력, 풍력) 등 녹색 ODA를 중점 발굴.지원, 효율적인 ODA 지원을 위해 개발 컨설팅을 확

98) 기획재정부, 2009, 2009~2013 국가재정운용계획, p. 128.

99) 내년도에도 에너지 협력외교를 더욱 강화해서 정상외교를 추진하고, 그 다음에 우리가 22개 해외공관에 에너지 협력자문관을 임명하는 제도를 금년에 새로 도입했고, 또 76개 에너지 거점공관을 지정해서 이를 운영하는 등 중앙아, 중동, 아프리카 등을 포함한 에너지협력벨트 구축을 위한 노력을 지속, 추진해 나갈 계획입니다. 장관 브리핑, 2008.12.31. <http://ind.mofat.go.kr/webmodule/htsboard> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

100) 기획재정부, 2012, 2012~2016 국가재정운용계획, p. 22.

대하고 인력 파견을 통해 해외 일자리 창출 병행¹⁰¹⁾ 내용을 밝히며 이명박 정권의 녹색성장이 ODA에 반영되고 있음을 보여준다.

4) 집행 사업 확인

<표 V-8> 정권에 따른 양자간 무상 원조의 분야별 사업 (지출기준)

(단위: 백만 달러, %)

| 중점지원 분야 | 김영삼 정부 (1993-1997) | | 김대중 정부 (1998-2002) | | 노무현 정부 (2003-2007) | | 이명박 정부 (2008-2012) | |
|---------|--------------------|------|--------------------|------|--------------------|------|--------------------|------|
| | 금액 | 비중 | 금액 | 비중 | 금액 | 비중 | 금액 | 비중 |
| 교육 | 44.2 | 0.19 | 57.4 | 0.24 | 327.6 | 0.25 | 429.6 | 0.23 |
| 보건의료 | 28.9 | 0.13 | 33.1 | 0.14 | 207.3 | 0.16 | 317.9 | 0.17 |
| 공공행정 | 44.3 | 0.19 | 42.7 | 0.18 | 130.0 | 0.10 | 340.6 | 0.18 |
| 농림수산 | 15.9 | 0.07 | 19.9 | 0.08 | 194.1 | 0.15 | 200.1 | 0.11 |
| 산업에너지 | 26.6 | 0.12 | 25.8 | 0.11 | 164.9 | 0.12 | 234.6 | 0.13 |
| 긴급구호 | 4.1 | 0.02 | 16.6 | 0.07 | 38.8 | 0.03 | 75.4 | 0.04 |
| 기타 | 63.2 | 0.28 | 42.3 | 0.18 | 260.6 | 0.20 | 263.8 | 0.14 |
| 계 | 227.2 | 1 | 237.8 | 1 | 1,323.3 | 1.00 | 1862 | 1 |

※ 出處 : KOICA 통계 <http://stat.koica.go.kr/> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

※ 註 : 금액은 5년 기간 동안의 지원금액을 누적하였으며, 노무현 정부의 경우, 이라크사업을 제외했다. 분야의 구분은 KOICA 대외무상원조정책의 5대 중점지원 분야¹⁰²⁾에 따라 교육, 보건의료, 공공행정, 농림수산, 산업에너지로 구분되어 있다.

101) 기획재정부, 2012, p.23.

102) DAC에서는 CRS 원조목적코드(Creditor Reporting System Purpose Code)라는 분야 분류를 사용하는데 크게 사회하부구조, 경제하부구조, 인도적지원, 부채 등의 10개의 대분류와 하위에 200여개의 세부분야가 있다. 이를 기반으로 KOICA는 2014년 현재 정책에 따라 5개 분야로 분류하였다.

<http://stat.koica.go.kr/> (최종검색일: 2014년 12월 27일)

마지막으로 ODA 부문별 사업(실제 지출기준)을 확인함으로써 정권별 중심정책이 실제 사업에 어떻게 반영되었는가를 추가 검토하고자 한다. 자료는 KOICA와 한국수출입은행에서 제공하는 ODA 데이터를 사용한다.

<표 V-8>은 노무현 정권의 이라크 지원을 제외한 사업별 배분 현황이다. 노무현 정부의 양자간 무상원조의 분야별 사업에서 이라크를 대상으로 진행된 사업을 제외한 이유는, 특정 분야에 많은 금액을 일시적으로 지원하였기 때문에 수집된 자료 해석에 왜곡을 가져올 수 있기 때문이다. 노무현 정부는 2003년~2007년간 이라크 재건을 위하여 총 2억 6천만 달러의 무상원조(grant aid)를 제공하기로 국제사회에 약속한 바 있다. 이는 이라크의 행정능력 향상과 사회기반시설 구축 및 인적자원 개발에 역점을 두었다¹⁰³⁾. 실제로 2003년부터 2007년까지 이라크에 대한 무상원조는 약 정기준으로 2003년 40.57(백만 달러) 1위, 2004년 72.15(백만 달러) 1위, 2005년 152.99(백만 달러) 1위, 2006년 72.28(백만 달러), 2007년 44.22(백만 달러)로 2위를 기록했다¹⁰⁴⁾.

따라서 노무현 정권의 이라크 지원을 제외한 사업별 배분 현황은 다음과 같다. 전반적인 사업별 추세를 확인하면, 보건의료분야에 대한 배분은 꾸준히 증가하는 추세이며 산업에너지 분야에 대한 배분은 모든 정권에서 10% 이상의 비중을 차지한다. 그 외의 사업별 배분은 정권에 따라 상이하게 드러나고 있다. 먼저, 교육 분야는 노무현 정권까지 증가하는 추세를 보였다가 이명박 정권에 들어서서 다시 감소했다. 특히 노무현 정권은 전체 무상 원조의 25%, 즉 1/4를 교육 분야에 지원하여 가장 높은 비중을 보였다. 농림수산분야의 경우에도 노무현 정권에서 가장 높은 비중을 보이고 있다(15%). 반면, 공공행정 분야의 경우 노무현 정권에서 가장 낮은 비중을 확인할 수 있었다. 이라크에 대한 무상원조가 행정능력 향상에 역점을 두었다는 점을 감안하였을 때, 이를 제외한 것이 노무현 정권에서

103) KOICA는 이러한 정부의 방침에 따라 2003년과 2004년에 각각 6,000만 불씩, 그리고 2005년 5,000만 불 상당의 무상원조를 실시했으며, 2006년에는 5,000만 불 상당의 무상원조를 실시하고 있다. 우리의 대이라크 지원은 중앙정부와 자이툰 부대 파병지역인 아르빌(Arbil) 지방정부를 대상으로 한다. 국가기록관 “이라크 재건” 2006.12.참조 (최종검색일: 2014년 12월 27일)

104) 한국수출입은행, 2012, 『숫자로 보는 ODA』, p.63.

공공행정 분야가 다른 정권에 비해 훨씬 낮은 비중으로 나타난 주요인이 라고 생각된다.

그러나 ODA 부문별 사업(실제 지출기준)을 확인한 결과, 정권별 중심정책이 실제 사업에 반영된 모습을 확인하기는 어려웠다. 4장에서 분석 하였던 ODA 배분결정요인 역시 확인하기 어려웠다. 결과적으로 본 연구 는 한국과 수원국 및 수원국의 특성을 통해 ODA 배분 결정요인을 확인할 수 있었으나, 실제 사업별로 확인하였을 때 뚜렷한 요인을 발견할 수 없었다. 따라서 ODA 분야별 사업과의 직접적인 상관성이 드러나지 않았다.

3. 정권별 중심정책과 ODA 배분 분석

본 장에서 진행한 문헌분석을 통해서 각 정권의 주요어를 확인하고 정부보고서를 통해 ODA 정책을 살펴보았다. 문헌분석 내용을 근거로 정 권별 중심정책이 실증분석으로 확인한 ODA 배분 결정 요인과 어떻게 연 결되는지 설명하겠다.

먼저, 김영삼 정권의 주요어로는 ‘세계화’가 추출되었으며, 외교백서 및 신문보도 자료를 통해 신자유주의에 근거한 세계화 전략이 추진되었고 이를 기반으로 경제외교 및 대외원조정책이 진행되었음을 확인했다. 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 ‘수출’이 유의미한 요인으로 작용한 것은 개방화와 국제화전략을 강력하게 추진했던 국정 패러다임이 반영된 결과 이며 대외원조 역시 세계화 전략의 수단으로 활용했던 정책 집행의 결과 이다. 김대중 정권의 주요어로는 ‘경제발전’이 추출되었다. 외교백서 및 신 문보도자료를 통해 확인한 내용에 따르면, 당시 한국은 1997년 외환위기 이후 국가 경제 재건이 필수적이었고 이를 위해 경제발전전략에 근거한 대외정책이 추진되었음을 알 수 있었다. 주도적인 경제발전 정책에 근거하 여 외교정책 역시 이를 목표로 수행되었으며 주로 문화외교의 형태로 드 러났다. 대외원조 정책 역시 경제 재건이 필수적인 국내 상황을 반영하여 양적인 규모를 줄이고 차관형태의 유상원조를 늘렸으며, 무상원조 역시 개 도국과의 경제협력체결과 함께 수행되었다. 따라서 해당 정권의 ODA 배

본 결정 요인으로 ‘수출’이 유의미한 요인으로 작용한 것은 경제재건 및 발전이 필수적이었던 국정 패러다임이 반영된 결과이다.

다음으로, 노무현 정권의 주요어로는 ‘정보화’와 ‘자원’이 추출되었으며, 정부발간보고서를 통해 OECD DAC 가입 준비를 위해 선택과 집중 전략에 근거한 ODA 정책이 진행되었고, 정부의 중심정책에 따라 전략적인 자원외교를 시작했음을 확인했다. 노무현 정권은 특별히 DAC 가입을 위해 동료평가를 준비해야 했고, 이는 ODA 집행 기준의 다양한 요인을 고려하도록 만들었다. 이를 기반으로 노무현 정권의 중심정책은 실증분석 결과를 설명하는 근거로 제시할 수 있다. 즉, 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 민주화수준이 유의미한 요인으로 작용한 것은 ODA 집행 기준의 질적 개선에 따른 것이며, 이는 한국 ODA의 동료평가를 대비하여 나타난 현상이다. 다음으로 천연가스 및 석유 매장여부가 유의미한 요인으로 작용한 것은 자원외교정책이 반영된 것을 보여준다. 본 장에서는 아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브 발표와 중동·아프리카 국가 순방 현황을 통해 ODA정책과 자원외교정책의 연관성을 확인했다. 이는 앞 장에서 결정요인으로 확인한 석유 및 천연가스 매장여부를 설명하는 근거로 제시될 수 있다.

마지막으로, 이명박 정권의 주요어로는 ‘녹색성장’이 추출되었으며, 정부발간보고서를 통해 세계적인 녹색성장 모범국가 구현의 일환으로 개도국의 녹색성장 가운데 녹색을 강조하여 기후변화적응을 돕는 ODA 정책과 녹색성장 가운데 성장을 강조하여 전략적인 자원외교정책이 진행되었음을 확인했다. 따라서 수출과 석유 및 천연가스 매장여부가 유의미한 요인으로 나타난 것은 상기의 정책이 반영된 것을 보여준다. 그러나 다른 정권과 다르게 이명박 정권의 중심정책가운데 녹색성장은 실증분석 결과를 설명하는 근거로 제시하기에 부족하다. 이전의 정권들보다 뚜렷한 국정방향과 전략 및 ODA 정책 및 전략이 있었다¹⁰⁵⁾는 점을 고려하였을 때, ‘성장’에 해당하는 한국의 이해(천연가스 및 석유, 수출요인)는 결정요인으로 확인할 수 있었으나 ‘녹색’에 해당하는 수원국의 기후변화, 환경을 확인할

105) 5장에서 에서 실시한 문헌분석 가운데 이명박 정부의 문헌분석을 통해 확인할 수 있다.

수 있는 요인에 대한 추가연구의 필요성이 제기된다. 따라서 다음장에서는 본 연구의 마지막 단계로, 이명박 정권의 녹색성장과 연계되는 녹색 ODA를 분석하여 해당 정권의 중심정책과 ODA 배분의 상관성을 확인할 것이다.

VI. 심층 분석: 녹색 ODA

지금까지의 연구 결과를 통해 각 정권의 중심정책이 한국 ODA 배분 결정에 미치는 영향을 확인하였다. 그러나 이명박 정권의 경우 ‘녹색성장’을 강조하였던 것에 반해 ‘성장’과 관련된 배분 결정요인만이 확인되어 추가 연구의 필요성이 제기된다. 따라서 본 장에서는 연구의 마지막 단계로, 이명박 정권의 중심정책으로 확인된 ‘녹색성장’이 실제 녹색 ODA에 반영되었는가를 분석하기 위해 ‘녹색 ODA’를 심층사례로 선정하였다.

1. 녹색 ODA 현황

본 장에서 중점적으로 다루게 될 녹색 ODA는 국제적으로도 개념이 명확하지 않아 기준에 따라 사업의 범위와 숫자가 크게 다르다. 따라서 녹색 ODA 용어의 사용이 시작된 KOICA에서 통용되는 개념을 따르도록 한다. 녹색 ODA는 지구환경의 생명지원체계를 온전하게 보전하는 것을 의미하며 친환경적인 성격을 지니면서도 생태효율성이 높은 환경친화적인 국제개발협력으로 정의된다¹⁰⁶⁾. 이에 따르면 녹색 ODA는 세 가지 범주를 포함하게 되는데, 첫째 지역환경 개선이나 환경적 기초수요 공급을 위한 국제개발 협력 활동, 둘째 인류의 생존기반이 되는 지구적인 공공재의 보전을 위한 국제개발협력 활동, 셋째 개발의 부정적 환경영향을 최소화하기 위한 국제개발협력이다.

한국의 공적개발원조와 기후변화 등을 포함한 환경 요소의 연관성은 2010년 한국이 OECD DAC¹⁰⁷⁾에 가입하면서 강화되었다. 2006년부터 진행된 환경 관련 조직은 2010년 기후변화 환경부로 승격했으며 2020년까지 ODA 비중을 GNI대비 0.3%까지 확대한다는 목표 아래 관련 ODA의 양적 제공액 및 비중이 확대되는 추세이다.

106) 한국국제협력단. 2012. “녹색 ODA 활성화 방안 연구”

107) OECD 공적개발위원회 (OECD Development Assistance Committee), 2010년에 가입.

<표 VI-1> 양자간 원조의 현황 : 환경부문과의 비교

(단위: 백만 달러)

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------------|--------|----------|----------|----------|----------|
| 전체 ODA (양자간) (A) | 675.50 | 1,053.26 | 1,454.98 | 1,449.41 | 1,809.58 |
| 다부문 (환경보호및기타) (B) | 9.16 | 31.79 | 25.13 | 59.21 | 117.57 |
| 녹색 ODA 비중 (B/A) | 0.01% | 0.03% | 0.02% | 0.04% | 0.06% |

※ 出處 : 한국수출입은행 (2012) 재구성

2. 녹색 ODA 실증 분석

1) 자료 및 분석방법

본 연구의 실증분석은 다음의 모형을 적용하여 회귀분석으로 진행된다. 분석기간은 2006년부터 2010년까지로 제한한다. 환경 관련 분과가 창설된 것이 2006년이었기 때문에 이명박 정부가 집권하기 전이었던 2006년부터 녹색 ODA가 어떻게 변화하였는지 확인하고자 하였다. 또한 분석기간을 2010년으로 마치는 이유는, 녹색 ODA 분류 데이터를 확보하는 것의 어려움으로 인함이다.

$$\begin{aligned} \text{GreenODA}_{it} = & \\ & \alpha + \beta_1 * \text{Polity}_{i*(t-1)} + \beta_2 * S_{i*(t-1)} + \beta_3 * \text{GDP}_{i*(t-1)} + \beta_4 * \text{EX}_{i*t} + \\ & \beta_5 * \text{ENG}_{i*(t-1)} + \beta_6 * \text{CRI}_{i*(t-1)} + e_{it} \sim N(0, \sigma^2) \end{aligned}$$

(1) 종속변수

종속변수인 $GreenODA_{i,t}$ 는 t시점에 수원국인 i에 대한 한국의 녹색 ODA를 i국의 인구수로 나눈 값이다. OECD 및 KOICA, EDCF 등 ODA 공여금을 발표하는 자료에서는 특정 범주에 따른 테마별 발표가 이루어지지 않으며, 녹색 ODA의 경우 최근 제기된 환경영향에 대한 고려에 따른 용어로 정확한 ODA 금액이 산출된 자료가 없기 때문에 올해 KOICA에서 발표한 방식을 적용하여 산정했다.

<표 VI-2> 녹색 ODA의 유형에 해당하는 CRS 코드 (대안 2)

| 녹색 ODA 유형 | | 해당 CRS 코드 | 녹색 ODA의 적용 |
|----------------|-------|--|--------------------------|
| 1. 전통적 환경문제 해결 | | 14015, 14020, 14021, 14022, 14030, 14031, 14032, 14050 | 100 % |
| 2. 지구적 공공재 보전 | | 31220, 41020, 41030, 41040, | 100 % |
| 3. 기후변화 | | 23030, 23065, 23066, 23067, 23068, 23069, 23070, 41050, 74010, 12250, 12262, | 100 % |
| 4. 개발 ODA | | 31120, 31130, 31140, 31192, 31320, 32120, 32220, 32261, 32262, 32263, 32264, 32265, 32266, 32267, 32268, 21020, 21030, 21040, 21050, 43030, 43040, | 10%~50% (정책마커로 2차 분류) |
| 5. 제도개선 및 능력배양 | 1+2+3 | 14010, 14081, 31210, 31281, 31282, 41010, 41081, 41082, 23010, 23081, 23082, | 100 % |
| | 4 | 31166, 31181, 31182, 31310, 31381, 31382, 32110, 32210, 32310, 21010, | 정책마커로 평가된 경우 100% |

※ 出處 : KOICA(2012)

※ 註 : 환경(Environment), 생물종다양성(Biodiversity), 기후변화 완화(Climate Mitigation), 기후변화 적응(Climate Adaptation), 사막화 방지(Desertification) 등의 사업 분야에 해당여부에 따라 0.1~0.5의 가중치 부여

GreenODA_{i*t}는 KOICA에서 제안한 대안2를 적용하여 총 다섯 개의 카테고리에 해당하는 CRS코드 사업만을 분류한 후 총합으로 계산하였다.(<표VI-3> 참조) 여기에 국가마다 인구수가 상이하여 ODA의 금액 자체를 종속변수로 두는 것에 오차가 생길 것을 고려하여 i국의 인구수로 나눈 값을 종속변수로 본다. 데이터는 OECD 통계국의 CRS 데이터를 기초한다.

<표 VI-3> 대안 2에 따른 2006 -2010년 녹색 ODA

(단위: 백만 달러)

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 전체ODA | 401.37 | 525.48 | 578.67 | 615.28 | 933.24 |
| 전통적 환경 | 16.92 | 24.43 | 44.50 | 43.93 | 54.45 |
| 지구적 공공재 보전 | 2.21 | 1.25 | 5.30 | 3.74 | 10.19 |
| 기후변화 | 2.35 | 17.03 | 8.29 | 22.24 | 46.29 |
| 개발 | 0.06 | 0.49 | 0.10 | 0.16 | 2.84 |
| 제도개선 및 능력배양 1 | 4.66 | 7.25 | 8.16 | 10.84 | 14.31 |
| 제도개선 및 능력배양 2 | - | 0.08 | 0.56 | 1.04 | 0.11 |
| 녹색 ODA | 26.21 | 50.54 | 66.91 | 81.95 | 128.75 |
| 녹색 ODA 비중 | 6.5% | 9.6% | 11.5% | 13.3% | 13.8% |

※ 註 : OECD CRS data (2006-2010) 자체분석

OECD의 기초 자료를 이용해 처음 관측 된 2006년부터 2010년 기간의 ODA는 18,974개이다. 이후 대안 2를 적용하여 $[1*1+2*1+3*1+4*0.N(N=\text{정책마커에 해당하는 사업의 수})+5A*1+5B*1(N\text{이 } 1\text{개라도 측정되면 } 1\text{ 아니면 } 0\text{으로 처리})]$ 의 식을 적용해 측정한 녹색 ODA의 관측치는 1,785이며 한 해 동안 동일한 수원국에 여러 사업이 진행되는 경우 그 값을 모두 더해 국가별로 살펴보았을 때의 최종 관측치는 335개이다.

(2) 독립변수

독립변수로는 정치, 경제, 그리고 환경의 관점에서 경제적, 정치적 그리고 환경적 요인 여섯 가지를 선정하였다. 본 논문의 IV장에서 기술한 독립변수 다섯 가지 외에 환경요인으로 수원국의 기후위험지수를 추가하였다. 이를 적용한 독립변수 분류결과는 다음의 표와 같다.

<표 VI-4> 녹색 ODA 실증분석의 독립변수 구분

| | 개별 특성 (수원국) | 양자관계 (공여국-수원국) |
|----|----------------|-------------------|
| 정치 | 민주화 수준 | 정치체제적 친밀도 |
| 경제 | 수원국의 GDP | 수출관계 |
| 환경 | 석유·천연가스 매장 | - |
| | 기후변화 위험정도 | |

추가한 독립변수를 제외한 다섯 가지의 독립변수는 기존의 설명과 같으므로 본 장에서는 여섯 번째 독립변수에 대한 설명만 기술하겠다. 여섯 번째 독립변수는 수원국의 기후변화 위험정도로, 수원국의 필요성을 고려하여 수원국의 기후변화 및 환경위험의 영향력을 분석하기 위해 선정했다. $CRI_{i*(t-1)}$ 는 t-1시점의 i국가 기후변화 위험정도를 평가하기 위해 인용한 지수를 나타낸다. 시점의 설정은 해당 수원국가의 기후변화 및 환경위험도가 다음 해의 ODA 수원국을 선정하는 데 영향을 미친다고 판단하여 t-1로 정하였다. 해당 지수는 기후위험지수(CRI: climate risk index score)로 IPCC와 UNFCC에서 인용하고 있는 German Watch의 자료를 그대로 사용하였으며, 자료의 대상 시기는 2006년부터 2011년까지이다. 지수의 값은 기후변화 및 환경오염으로 인한 총 사망자의 수, 거주민 10

만 명 대비 사망자의 수, 구매력의 손실, GDP의 손실을 고려하여 측정된다. CRI 지수는 그 값이 작을수록 기후변화 및 환경오염의 위험도가 크다는 것을 나타낸다. 연구의 통계 분석 결과 일반적으로 CRI값이 낮게 측정된다면, 수원국의 기후변화 및 환경오염의 위험도는 한국의 ODA 배분 결정요인과 상관관계에 있다고 해석할 수 있다.

2) 분석결과

<표 VI-5> 녹색 ODA 분석 결과

| 변수 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|--------|-----------|--------|----------|---------|
| 민주화수준 | -0.029 | -0.130 | -0.123 | 0.029 | -0.029 |
| 정치체제적 친밀도 | 1.147 | 1.147 | -1.119 | 1.833 | -0.316 |
| 경제규모 | -0.095 | -0.492 ** | -0.215 | -0.446 * | -0.212 |
| 수출관계 | -0.107 | -0.423 | -0.324 | -0.408 * | -0.096 |
| 석유·천연가스 매장 | -0.043 | -0.028 | 0.01 | -0.01 | -0.017 |
| 기후변화위험도 | 0.004 | -0.006 | 0.016 | 0.0003 | 0.022** |

※ 註 : 표의 숫자는 각 항목에 해당하는 계수를 보여준다. 유의수준은 다음을 따른다. *** p< 0.001, ** p< 0.01, * p< 0.05)

분석 결과는 다음과 같다. 녹색 ODA의 배분 결정으로 유의미한 요인이 확인된 해는 2007년, 2009년, 2010년이다. 2007년의 지표 가운데 logGDP는 음(-)의 상관관계를 나타내고 있어, 수원국의 GDP가 증가하면 녹색ODA가 감소한다고 해석할 수 있다. 값은 유의미한 범위 내에 있어 GDP와 녹색ODA의 상관성을 확인할 수 있다. 즉, 녹색 ODA를 결정하는데 수원국의 경제적 필요성이 고려되었음을 알 수 있다. 2009년의 경우, 수원국의 GDP가 증가하면 녹색 ODA가 감소하고, 수출관계 역시 증가하게 되면 녹색 ODA가 감소한다고 해석할 수 있다. 즉, 녹색 ODA를 결정하는데 수원국의 경제적 필요성이 고려되었음을 알 수 있다. 그러나 수출금액이 음의 상관관계를 나타내고 있어 오히려 국가의 경제적 이해가 덜 반영되었음을 확인할 수 있다.

마지막으로 2010년의 녹색 ODA의 결정요인은 2007년의 결과와 상반됨을 보여준다. 표에서 확인하듯이 CRI는 양(+)의 방향을 나타내고 있으며, 유의미한 범위 내에 위치해 CRI와 녹색ODA의 상관성을 확인할 수 있다. 결과에 따르면, 수원국의 기후변화 및 환경위험이 낮을수록 원조배분이 증가한다고 해석할 수 있다. 앞에서 기술하였듯이 CRI 지수는 그 값이 작을수록 기후변화 및 환경오염의 위험도가 크다고 해석되기 때문에, 지수의 값이 증가할 때에 원조배분 역시 증가하는 관계가 유의미하다는 결과는 녹색 ODA 배분의 정당성을 약화시킨다.

3. 녹색성장 정책과 녹색 ODA 분석

본 장에서는 한국의 녹색 ODA를 결정하는 요인을 공여국과 수원국의 이해도에 따라 정치, 경제, 환경의 관점에서 총 6가지 변수를 설정하여 분석하였다. 분석 결과, 2010년의 녹색 ODA 배분 결정 요인으로 CRI 지수가 작용하였다. 그러나 당초 녹색 ODA 추진 내용을 토대로 예측한 결과와 달리, 기후변화위험이 낮을수록 (즉, CRI 지수가 증가할수록) 녹색 ODA 배분이 증가하였다는 결과가 도출되었다.

이러한 결과는 앞에서 진행하였던 연구들의 결과가 상치된다. 앞선 연구를 통해 이명박 정권의 주요 주요어로 도출되었던 ‘녹색성장’과, KOICA 행정개편을 통해 확인한 ‘기후변화분과’의 신설, 본 장에서 확인한 ‘녹색 ODA’의 증가라는 현상을 확인할 수 있었다. 반면 본 장에서 실시한 녹색 ODA 배분 결정요인 분석을 통해 2008년부터 2009년까지는 기후변화 위험지수가 영향을 미치지 못하였으나 2010년에는 유의미한 영향을 확인하였다. 그러나 이명박 정권의 중심정책인 ‘환경’적 요인이 반대로 영향을 미친다는 결과를 보였다. 즉, 표면적으로 드러나는 녹색 ODA 증가라는 현상과 달리, 본질은 성장요인 즉 공여국인 한국의 이해 및 정권의 이해가 반영되었음을 확인했다.

따라서 본 논문의 앞 장에서 확인했던 이명박 정권의 정책 가운데, “개도국의 기후변화 적응 지원”은 확인하기 어려웠으며, “개도국에게 우리의 개발경험을 효과적으로 전수하는 한편 ODA 공여를 녹색성장 및 자원·에너지 확보와 연계함으로써 공적개발원조 사업의 내실화도 지속적으로 추진할 것이다”라는 전략 가운데 ‘자원 에너지 확보’만을 뚜렷하게 확인할 수 있었다. 특히, 실제 환경사업을 진행한다고 분류되었던 녹색 ODA 사업에 수원국의 환경 요인 특별히 해당 정권에서 강조하였던 기후변화 요인이 영향을 미치지 못했다는 것은 주목할 만하다. 그러나 사례연구에서 선택한 변수의 기초 데이터를 모집하는데 다른 기준을 적용했을 경우, 본 연구의 결과 확인하지 못했던 변수가 결정요인으로 작용할 수 있을 것이라는 한계점이 있기 때문에, 이 사례에 대한 추가연구가 필요하다.

VII. 결론

1. 연구의 결과

본 논문은 정권별 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 배분의 결정요인을 분석하고 해당 정권의 중심정책 및 전략과의 상관성을 검토하였다. ODA에 관한 기존 연구는 안보·경제 및 인도적 요인을 고려하여 공여국의 배분 결정요인을 분석하고 그 효과에 대한 평가를 시도하면서 정책적 함의를 제공하는 의미 있는 연구를 진행해왔다. 그러나 기존 연구는 “공여국으로서의 한국”이라는 입장을 간과함에 따라, 정권별 상이한 정책 목적을 고려하지 않아 정치적 영향력을 배제하고 있다. 그러므로 ODA 배분 결정요인 및 효과의 비일관성에 관한 연구는 ODA가 개선되어야 할 방향을 제시하는데 그쳐 현상의 원인을 밝히지 못한다는 한계를 지니고 있다. 따라서 본 연구는 정부의 정책 목적에 따라 ODA 배분의 결정요인 및 평가가 달라진다는 주장을 제안하고, 한국 ODA 배분 결정 요인과 한국 정부 중심정책 간 상관성을 확인하여 ODA 정책에 대한 정치적 영향을 분석하였다.

본 연구는 2단계에 걸쳐 진행되었으며, 한국 ODA 배분 결정 요인을 확인하기 위한 실증분석과 정권별 중심정책을 확인하기 위한 문헌분석을 실시하였다. 구체적으로 1992년부터 2012년까지 정권별로 구분하여, 한국에서 집행한 양자간 무상 공적개발원조금액과 수원국의 민주화수준, 한국과 수원국의 정치체제적 친밀도, 수원국의 경제발전수준, 한국의 수원국에 대한 수출규모, 수원국의 석유·천연가스 매장 여부에 대한 회귀분석을 진행하였다. 그 결과, 정권별 특정 ODA 배분결정요인을 확인했다. 김영삼 정권과 김대중 정권에서는 한국의 수원국에 대한 ‘수출’규모가 유의미한 양의 상관관계를 가지며, 수원국에 대한 수출이 증가할때에 ODA 지원 금액 역시 증가한다. 따라서 한국과 수원국의 경제적 이해관계가 ODA 배분결정에 영향을 미쳤음을 알 수 있다. 노무현 정권과 이명박 정권에서는 한국의 수원국에 대한 ‘수출’규모가 유의미한 양의 상관관계를 가졌고

‘석유·천연가스 매장’여부가 유의미한 양의 상관관계를 나타냈다. 따라서 수원국가와의 경제적 이해관계가 ODA 배분 결정에 영향을 미치며, 이전 시기에 없던 수원국의 자원보유가 새로운 결정요인으로 등장하였다. 또한, 노무현 정권에서는 수원국의 ‘민주화수준’이 0.1의 유의수준에서 설명력이 다소 부족하지만 유의미한 양의 상관관계를 나타냈다. 전반적으로 모든 정권의 ODA 배분결정요인으로써 한국의 이해(수출, 석유·천연가스 매장여부)가 반영되었다. 따라서 국가의 전략적 이해가 대외원조에 반영된다는 현실주의적 접근을 확인할 수 있다.

다음으로 정권별 ODA 배분 결정요인에 차이가 나타나는 현상을 규명하기 위해 정권별 중심정책을 분석하였다. 분석 결과, 김영삼 정권의 주요어로는 ‘세계화’가 추출되었으며, 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 ‘수출’이 유의미한 요인으로 작용한 것은 개방화와 국제화전략을 강력하게 추진했던 국정 패러다임이 반영된 결과이며 대외원조 역시 세계화 전략의 수단으로 활용했던 정책 집행의 결과임을 확인했다. 김대중 정권의 주요어로는 ‘경제발전’이 추출되었고, 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 ‘수출’이 유의미한 요인으로 작용한 것은 경제재건 및 발전이 필수적이었던 국정 패러다임이 반영된 결과임을 확인했다. 노무현 정권의 주요어로는 ‘정보화’와 ‘자원’이 추출되었으며, 해당 정권의 ODA 배분 결정 요인으로 민주화수준이 유의미한 요인으로 작용한 것은 한국 ODA의 동료평가를 대비하여 나타난 현상이며, 천연가스 및 석유 매장여부가 유의미한 요인으로 작용한 것은 자원외교정책이 반영된 것을 확인했다. 마지막으로, 이명박 정권의 주요어로는 ‘녹색성장’이 추출되었으며, 수출과 석유 및 천연가스 매장여부가 유의미한 요인으로 나타난 것은 녹색성장 가운데 전략적인 자원외교정책이 반영된 것을 확인했다.

이에 더하여 본 연구는 이명박 정권의 녹색 ODA를 분석하였다. 분석 결과, 2010년의 녹색 ODA 배분 결정 요인으로 기후변화위험이 낮을수록 녹색 ODA 배분이 증가하였다는 결과를 도출했다. 이명박 정권에서는 표면적으로 드러나는 녹색 ODA 증가라는 현상과 달리, 본질은 성장요인 즉 공여국인 한국의 이해 및 정권의 이해가 반영되었음을 확인했다.

2. 연구가 지닌 함의 및 한계

본 연구는 다음과 같은 학문적 의미를 가진다. 첫째, 주요 행위자인 정부에 주목한다. 본 연구는 ODA 배분 결정에 영향을 미치는 요인으로 정치 패러다임의 중요성을 강조하여 기존 연구가 지닌 정치적 접근의 한계를 보완한다. 기존 연구가 문제점으로 제기하고 있는 일관적이지 않고 중첩된 ODA 배분 결정 및 효과에 대한 분석 결과는 현상의 원인에 관한 연구를 배제하고 ODA 정책의 방향을 강조하는 경향을 지녔다는 한계가 있다. 반면 본 연구에서는 정부를 주요 행위자로 선정함으로써 기존연구가 간과하고 있는 정치 패러다임을 배분 결정 구조에 영향을 미치는 요인으로 분석하고 있다. 이를 통해 정부의 정책목적과 ODA 분배의 상관성을 보여준다. 둘째, 방법론적 차원에서 통계적 검증과 문헌분석을 활용하여 종합적인 결론을 제시하였다.

반면 본 연구의 한계는 다음과 같다. 첫째, 실제 ODA의 분야별 사업을 분석한 결과 배분결정요인과 정부 중심정책이 뚜렷하게 드러나지 않았다. 따라서 본 연구는 배분결정요인과 정부 중심정책의 상관성을 밝혔으나, 실제 ODA의 분야별 사업에 정부 중심정책이 반영되었는지 여부를 확인할 수 없었다. 이는 분석대상을 ‘정부의 중심정책’으로 한정된 것에서 오는 한계이다. 이에 따라 정책결정에 영향을 미치는 의회, 관료집단에 대한 분석을 진행하지 못하여 실제 정책결정과정에 영향을 미치는 집단이 궁극적으로 공적개발원조 정책에 영향을 미치는 과정을 확인할 수 없었기 때문이다. 따라서 공적개발원조 배분에 영향을 미치는 행위자에 대한 후속 연구가 필요하다.

둘째, ODA 배분 결정요인 실증분석 방법론의 한계이다. 본 연구의 실증분석에서 선정한 변수를 구분한 것 이외에 다양한 부문을 고려한 변수를 선정한다면 더 뚜렷한 배분 결정요인의 차이를 확인할 수 있을 것이다. 이에 따라 본 연구의 결과 확인하지 못했던 변수가 결정요인으로 작용할 수 있을 것이라는 한계점이 있기 때문에, 이 사례에 대한 추가연구가 필요하다. 또한 ODA 배분 결정요인을 일괄적으로 다자회귀분석하여 독립변수별 분석이 미진하다. 이에 따라 독립변수(결정요인) 값의 크기에 따라

정권별 ODA 수원국을 분류하고 그룹으로 묶어 어떤 차이가 발생하는지 확인한다면 보다 정교한 분석이 이루어질 것이다.

참고문헌

1. 발간보고서

1) 국문

- 강선주. 2008. “신정부의 기여 외교: 공적개발원조(ODA)의 과제와 전망”. 외교안보연구원.
- 구정우. 2011. “한국과 일본의 ODA 결정요인 : 공여국 이해, 수원국 필요, 세계사회의 규범”. 『한국의 개발전략』. 한국수출입은행.
- 국무조정실. 2013. “2014 대한민국 ODA 백서”. 『국제개발협력위원회』.
- 과학기술정책연구원. 2014. “ODA, 과학기술에 길을 묻다”. 『과학기술정책』. 제42권 제1호.
- 권율. 2006. “최근 국제개발협력 환경변화와 민간부문의 역할”. 『대외경제정책연구』.
- 기획재정부. 2004. “2004-2008 국가재정운용계획”.
----- 2005. “2005-2009 국가재정운용계획”.
----- 2006. “2006-2010 국가재정운용계획”.
----- 2007. “2004-2008 국가재정운용계획”.
----- 2009. “2004-2008 국가재정운용계획”.
----- 2012. “2004-2008 국가재정운용계획”.
- 김성태 외. 2007. “우리나라 공적개발원조(ODA)정책 방향모색-공여선진국의 사례분석을 중심으로”. 한국정책학회 동계학술대회 및 정기총회.
- 김은미 외. 2007. “개발협력 집행체계 개선방안 및 유엔기구와의 다자개발협력 방안에 관한 연구”. 외교통상부 ODA 연구용역보고서.
- 박복영. 2007. “국제비교를 통한 한국형 원조모형의 모색”. 『한국형 대외원조. 현황과 과제는 무엇인가?』. 제2차 ODA Watch 정책포럼. (2007.4.27)
- 손혁상 외. 2012. “한국의 개발을 위한 정책일관성(PCD) 제고 방안”. 『개발협력 정책과 이슈』. 제7호. 한국국제협력단.

- 외교통상부. 2006. “아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브”.
- 외교통상부. 2007. “UN천년개발목표(MDGS)의 이행점검을 위한 ODA국제 컨퍼런스 개최”. 한국개발연구원.
- 외교통상부. 2008. “경제살리기와 성숙한 세계국가 구현을 위한 2009년도 업무계획”.
- 이재우. 2005. “우리나라 공적개발원조의 자원배분 결정요인 분석”. 『수은 해외경제』. 2005년 10월호. 한국수출입은행. pp.4-21.
- 한국국제협력단. 2012. “녹색 ODA 활성화 방안 연구”.
- 한국수출입은행. 2012. “숫자로 보는 ODA”.

2) 영문

- Berthelemy. J. and A. Tichit. 2002. Bilateral Donors' Aid Allocation Decisions: a Three-dimensional Panel Analysis. WIDER Discussion Paper. No.123.
- Economides. George. Sarantis Kalyvitis. and Apostolis Philippopoulos. 2004. *Foreign Aid Transfers Distort Incentives and Hurt Growth? Theory and Evidence from 75 Aid-Recipient Countries*. ÜCESIFO Working Paper. No.1156.
- McGillivray. M. 2003. *Modelling Aid Allocation: Issues, Approaches and Results*. UNU-WIDER Research Paper. No.49.
- P. Uvin. 1999. The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict. Informal Task Force on Conflict, Peace and Development Co-operation. OECD (Paris).
- Rodrik. Dani. 2008. *The Real Exchange Rate and Economic Growth: Theory and Evidence*. Brookings Papers on Economic Activity. 2008.

2. 단행본

1) 국문

- 권순우 외. 2006. 『한국 경제 20년의 재조명』. 삼성경제연구소.
- 송국건. 2007. 『도대체 청와대에선 무슨 일이』. 네모북스.
- 송영우. 2002. 『국제정치경제론』. 건국대학교 출판부.
- 외무부. 1993. 『외교백서』.
- 1994. 『외교백서』.
- 1995. 『외교백서』.
- 1996. 『외교백서』.
- 외교통상부. 1997. 『외교백서』.
- 1998. 『외교백서』.
- 1999. 『외교백서』.
- 2001. 『외교백서』.
- 2002. 『외교백서』.
- 2003. 『외교백서』.
- 2004. 『외교백서』.
- 2005. 『외교백서』.
- 2006. 『외교백서』.
- 2007. 『외교백서』.
- 2008. 『외교백서』.
- 2009. 『외교백서』.
- 2010. 『외교백서』.
- 2011. 『외교백서』.
- 2012. 『외교백서』.

2) 영문

- Campbell. K. K. Jamieson. 1990. *Deeds done in words: Presidential rhetoric and the genres of governance*. University of Chicago Press (Chicago and London).
- Cingranelli. D. Louis. 2011. *Ethics. American Foreign Policy and the Third World*. St.Martin's Press (NY. USA).
- D. Lumsdaine. 1993. *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime 1949-1989*. Princeton University Press (USA).
- Furuoka. F. 2007. *A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital*. MPRA Paper 5654. University Library of Munich (Germany).
- J. Neumann. O. Morgenstern. 2004. *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press (USA).
- Lancaster. C. 2006. *Foreign Aid: Diplomacy. Development. Domestic Politics*. University of Chicago Press (USA).
- N. Eberstadt. 1988. *Foreign Aid and American Purpose*. American Enterprise Institute (UAS).
- R. Gilpin. 1987. *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press (USA).
- R. Muscat. 2002. *Investing in Peace: How Development Aid Can Prevent Or Promote Conflict*. M.E.Sharpe Inc (USA).
- R. Wood. 1986. *From Marchall Plan to Debt Crisis: Foreign Aid as Development Choices in the World Economy*. University of California Press (Berkeley).
- Sawada. Yasuyuki. Hirohisa Kohama and Hisaki Kono. 2004. *Aid Policies and Growth: A Further Comment*. University of Tokyo (Tokyo. Japan).
- T. Hayter. 1972. *Aid as Imperialism*. Penguin Books (Baltimore).
- T. Shelling. 1980. *The Strategy of Conflict*. Harvard University

Press (USA).

Tisch. S. J.; Wallace. M. B. 1994. Dilemmas of development assistance: the what, why, and who of foreign aid. Westview Press (USA).

3. 논문

1) 국문

고경민 외. 2008. “한국 공적개발원조(ODA)의 문제점과 혁신방안: 적극적 평화론의 관점에서”. 『국가전략』. 제14권 4호. pp.61-89.

고경민 외. 2010. “공적개발원조(ODA)와 국익: 한국 ODA 정책의 발전을 위한 함의”. 『한국과 국제정치』. 제26권 3호 pp.95-128.

구정우 외. 2011. “세계사회와 공적개발원조: 한국 ODA 결정요인 분석. 1989-2007”. 『한국사회학』. 제45집 1호. pp.153-190.

권을 외. 2006. “우리나라 대외원조정책의 선진화방안-국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 ODA의 개혁과제”. 『대외경제정책연구원』.

----- 2010. “우리나라 다자원조정책에 대한 비판적 고찰”. 『국제개발협력연구』. 제2권 2호. pp.1-27.

노상환. 2009. “국제비교를 통한 한국의 ODA 배분방향 분석”. 『국제지역연구』. 제13권 2호. pp.115-134.

박종민. 2009. “국제개발협력위원회 역할과 활동현황”. 『국제개발협력』. 제2호. pp.155-161.

박효진. 윤순진. 2011. “한국의 대외원조 녹색화 담론 분석: 양자간 무상 원조를 중심으로”. 『경제와 사회』. 제89호. pp.175-216.

서창록. 2010a. “공적원조기금(ODA)을 제공하는 이유에 대한 국제정치이론의 다양한 관점”. 2010 DMZ PEACE CONGRESS Green Cooperation for Peace and Life THEME III. 2010.8. pp.1-8.

----- 2010b. “공적원조기금(ODA)을 제공하는 이유에 대한 이론적 논

- 의”. 『국제관계연구』. 제15권 제1호. pp.191-218.
- 손혁상 외. 2008. “한국의 대 아세안(ASEAN) 공적개발원조(ODA)정책: ‘경제협력’과 ‘개발협력’의 이중주”. 『동남아시아연구』. 제18권 2호. pp.137-171.
- 손혁상 외. 2011. “한국의 공적개발원조 배분 결정요인 분석:1991년 이후 양자원조의 실증분석을 중심으로”. 『한국정치학회보』. 제45집 6호. pp.45-68.
- 안문석. 2013. “한국의 국제개발협력에 대한 국제정치이론관점의 성찰: 구성주의적 대안을 중심으로”. 『국제정치논총』. 제53집 4호. pp.297-331.
- 유웅조. 2011. “한국 공적개발원조(ODA)정책의 성격에 대한 실증분석”. 『세계지역연구논총』. 제29집 1호. pp.33-58.
- 이계우 외. 2007. “한국의 공적개발원조 20년의 평가”. 『한국개발연구』. 제29집 2호. pp.41-74 .
- 이순학 외. 2012. “공적개발원조(ODA)는 수출을 진작시키는가?: 도구변수를 이용한 분석”. 『국제경제연구』. 제18집 3호. pp.105-128.
- 이연호. 2000. “김대중정부의 경제개혁과 신자유주의적 국가등장의 한계: 동아시아 개발도상국의 한 사례”. 『한국정치학회보』. 제33집 제4호. pp.287-307.
- 이은미 외. 2012. “원조수원국의 거버넌스와 공여의 관계분석: 원조의 효과성과 한계를 중심으로”. 『2012 한국정책분석평가학회 학술대회발표논문집』. 한국정책분석평가학회.
- 이종수. 2009. “녹색정장과 대외협력 활성화방안: 몽골 ODA를 중심으로”. 『동계학술대회 논문집』. 한국공공관리학회.
- 이태주. 2003. “한국의 대외원조 정책에 대한 인류학적 연구: ‘선진국 만들기’와 발전 담론”. 『비교문화연구』. 제9권 제1호. pp.139-174.
- 이호영. 2011. “한국의 대 아프리카 외교의 동학과 대응방안 : 에너지·자원외교를 중심으로”. 『국제관계연구』. 제16권. 제2호. pp.137-163.
- 조용균. 2005. “한국의 바람직한 ODA 정책방향”. 외교안보연구원 정책연구시리즈. 제4호
- 조한승. 2005. “한국의 공적개발원조(ODA): 지구촌의 책임있는 이웃이 되기 위하여”. 『평화연구』. 제13권 2호. pp.153-181.

- 함성득. 1999. “한국 대통령의 업적 평가: 취임사에 나타난 정책지표와 그 성취도를 중심으로”. 『한국정치학회보』. 제34권 4호. pp.93-118.
- 허인혜. 2012. “정책거버넌스”의 관점에서 본 한국의 외환위기와 금융정책. 『한국정치학회보』. 제46권 제2호 pp.265-288.

2) 영문

- Abrams. Burton A. and K. Lewis. 1993. “Human Rights and the Distribution of US Foreign Aid”. *Public Choice*. Vol.77. Issue 4. pp.815-821.
- Alesina. A. and D. Dollar. 2000. “Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?”. *Journal of Economic Growth*. Vol.5 No.1. pp 33-63.
- Alexander Wendt. 1992. “Anarchy is What States Make of It”. *International Organization*. Vol.46. No.2. pp.391-425.
- Andrew Rogerson. 2004. "The International Aid System 2005-2010: Forces for and against change". *Overseas Development Institute*. Working Paper 235 (UK).
- Berthelemy. J. and A. Tichit. 2004. Bilateral Donors' Aid Allocation Decisions: a Three-dimensional Panel Analysis. *International Review of Economics & Finance*. Vol. 13. Issue. 3. pp.253-274.
- Boone. Peter. 1996. “Politics and the Effectiveness of Foreign Aid”. *European Economic Review*. Vol.40. No.2. pp.289-329.
- C. Burnside and D. Dollar. 2000. Aid. Policies. and Growth. *The American Economic Review*. Vol.90. No.4. pp.847-849.
- Cingranelli. D. L. and T. E. Pasquarello. 1985. “Human Rights Practices and the Distribution of U.S. Foreign Aid to Latin American Countries”. *American Journal of Political Science*. Vol.29 Issue.3. pp.539-563.
- Clements. Benedict. Sanjeev Gupta. Alexsander Pivorasky & Erwin

- R. Tiongson. 2004. "Foreign Aid: Grants versus Loans-Why a shift of development aid from loans to grants should be accompanied by institutional strengthening in developing countries." *Finance and Development-English Edition*. Vol.41 No.3. pp.46-49.
- E. Wallerstein. 1972. The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis. *Comparative Studies in Society and History*. Vol.16. No.4. pp.387-415.
- Furuoka. F. 2005. "Human Rights Conditionality and Aid Allocation". *Perspectives on Global Development and Technology*. Vol.4 No.2. p.125.
- H. Morgenthau. 1962. "A Political Theory of Foreign Aid". *The American Political Science Review*. Vol.56 No.2. pp.301-309.
- K. O'Neill. J. Balsiger. S. VanDever. 2004. "Actors. Norms. and Impact: Recent International Cooperation Theory and the Influence of Agent-Structure Debate". *Annual Reveiw of Political Science* Vol.7. pp.149-175.
- Maizels. A. and M. K. Nissanke. 1984. "Motivations for Aid to Developing Countries". *World Development*. Vol.12 Issue.9. pp.879-900.
- McGillivray. M.. and Oczkowski. E. 1992. "A Two-part Sample Selection Model of British Bilateral Foreign Aid Allocation". *Applied Economics*. No. 24. pp.1311-1319.
- McKinlay. R. and R. D. Little. 1977. "A Foreign Policy Model of US Bilateral Aid Allocation". *World Politics*. Vol.30. Issue 01. pp.58-86.
- Mituya Araki. 2007. "Japan's Official Development Assistance: The Japan ODA Model that Began Life in Southeast Asia". *Asia-Pacific Review*. Vol.14 Issue.2. pp.17-29.
- Neumayer. E. 2003. "Is Respect for Human Rights Rewarded? An Analysis of Total Bilateral and Multilateral Aid Flows".

- Human Rights Quarterly*. Vol.25 No.2. pp.510-527.
- Poe. S. C. 1992. "Human Rights and Economic Aid Under Ronald Reagan and Jimmy Carter." *American Journal of Political Science*. Vol.36 No.1. pp.147-167
- Rajan Raghuram. and Subramanian. Arvind. 2008. "Aid and growth: what does the cross-country evidence really show?". *Review of Economics and Statistics*. Vol.90 No.4. pp.643-665.
- W. Easterly. 1999. The Ghost of Financing Gap: Testing the Growth Model Used in the International Financing Institutions. *Journal of Development Economics*. Vol.60. pp.423-438.
- Schraeder. P. J.. S. W. Hook and B. Taylor. 1998. "Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American. Japanese. French. and Swedish Aid Flows". *World Politics*. Vol.50 No.2. pp.294-323.
- Stein. H. 1998. "Japanese aid to Africa: Patterns. motivation and the role of structural adjustment". *Journal of Development Studies*. Vol.35. No.2. pp.27-53.
- Tuman. J. P. and J. R. Strand. 2006. "The role of mercantilism. humanitarianism. and gaiatsu in Japan's ODA programme in Asia". *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol.6 No.1. pp.61-80.

4. 신문자료

『경향신문』

『동아일보』

『매일경제』

『한겨레신문』

5. 웹 사이트 및 온라인 자료 (최종검색일: 2014년 12월 27일)

국가별 통계블로그.

(<http://knoema.com>)

국가기록원.

(<http://www.archives.go.kr>)

공적개발원조.

(<http://www.odakorea.go.kr>)

대한민국 대통령 기록관.

(<http://www.pa.go.kr>)

매스컴대사전

(<http://terms.naver.com>)

한국국제협력단.

(<http://www.koica.go.kr>)

한국수출입은행.

(<http://stat.kita.net/top/state>)

환경부 블로그.

(<http://blog.daum.net/greeng/33>)

EUGene Program version 3.204.

(<http://www.eugenesoftware.org>)

German Watch.

(<http://www.germanwatch.org>)

Freedom in the World. 2014.

(<http://www.freedomhouse.org>)

ODA Watch. 이태주. 2009. “민주화와 시민사회 역량 강화를 위한 중장기 원조전략이 중요하다.”. OWL VIEW 제13호. ODA WATCH.

(<http://cafe.naver.com/ccejoda/3094>)

OECD 통계위원회 CRS Code.

(<http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>)
 OECD 통계위원회 ODA data.
 (<http://stats.oecd.org/qwids/#?x=2&y=6&f=>)
 Petroleum Dataset Version 1.2.
 (<http://www.prio.no/CSCW/Datasets/Geographical-and-Resource/Petroleum-Dataset/Petroleum-Dataset-v-12>)
 POLITY IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions. 1800-2013.
 (<http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>)
 (<http://www.systemicpeace.org/inscr/PITFProbSetCodebook2013.pdf>)
 UN 통계위원회.
 (<http://unstats.un.org/unsd/energy/yearbook/default.htm>)
 UNEP.
 (<http://www.unep.org>)
 World Bank GDP Data.
 (<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries/1W?display=graph>)

Abstract

Government's Main Policy and Korean ODA Allocation

Choi Hyo-Min

Department of Political Science and International Relations

Major in International Relations

The Graduate School

Seoul National University

Does government affect decisions on Korean ODA allocation? Many scholars have provided plausible descriptions of factors influencing on ODA allocation, especially Korean ODA allocation with a logic of donor country's interest and recipient country's needs or theories of international politics such as realism, liberalism, maxism, and constructivism. Although they have suggested plenty of factors, described what makes the ODA allocation, they don't have enough power of explanation of "political effect".

Therefore, this paper studies the determining factors of Korean ODA allocation by KOICA from 1991 to 2011 with quantitative method and analyzes the correlation between Korean

ODA allocation and main policies of Korean government with qualitative method.

Empirical research is conducted with five variables from political, economic and environmental categories in order to show what factors have influenced Korean ODA allocation. To examine feature of each government, the regression is conducted with a division: president Kim Young-Sam, Kim Dae-Jung, Noh Mu-Hyun, and Lee Myeong-Bak's administration. The results indicate that the allocation has not been influenced by a single dominant factor through all period but by certain factors in each government. An export between Korea and recipients related to ODA allocation in Kim Young-Sam and Kim Dae-Jung administration, an export, a level of democracy, and oil and natural gas reserves did in Noh Mu-Hyun administration, and an export and oil and natural gas reserves did in Lee Myeong-Bak administration.

Then, using qualitative method, this paper analyzes main policies of each Korean government. In Kim Young-Sam administration, 'Globalization' is extracted as a keyword and they leaded it as a main strategy in ODA. In Kim Dae-Jung administration, 'Economy Growth' is extracted as a keyword and they needed to overcome their economy crisis and carry economic reconstruction and it affected ODA strategy. In Noh Mu-Hyun administration, 'Information' and 'Resources' are extracted as a keyword and they started resource diplomacy as a main strategy in ODA. And in Lee Myeong-Bak administration, 'Green Growth' is extracted as a keyword and they leaded it as a main strategy in ODA.

In addition to these results and analysis, this paper adopts 'Green ODA' case. The results show that the risk of climate

change is inversely related to Green ODA, contrary to its administration main policy.

In conclusion, this paper provides the certain factor of each government's ODA allocation and shows that each main policy is related to the factors. Focusing on government and selecting it as a main actor, this study shows government as political actor and its political paradigm affect decisions on ODA allocation, which often overlooked in advanced research. In addition, in the aspect of realpolitik, this study can provide that Korean ODA has been mainly enforced by factors based on realism in international politics.

Keywords : the Determining Factors of Korean ODA Allocation, Donors, Recipients, Main Policies of Government

Student Number : 2012-20210